

ДЕЦАТА УЧАСТВАТ

в решенията за околната среда и климата

София 2026
Фондация „БлуЛинк“

Продължение на

**„Пътеводител за стратегически права и дела, свързани с
околната среда и климата“ и
„Нашите климатични права“**

„Деца участват в решенията за околната среда и климата“

Автори:

Пламен Пеев, PhD

Люба Батембергска

Иван Куцаров
Павел Антонов, PhD

Редактор

Павел Антонов, PhD

Дизайн на корицата:

Анна Тот www.annatoth.com

Издание първо

София, 2026 г.

ISBN 978-619-94056-1-1

Тираж: 100

Публикация на Фондация „БлуЛинк“, office@bluelink.net, достъпна в интернет на www.bluelink.net/publications



Фондация „БлуЛинк“

Бул. „Сердика“ № 20, ет. 2, София 1202, България
office@bluelink.net, www.bluelink.net



Всички права са запазени от Фондация „БлуЛинк“ под Creative Commons лиценз CC BY-NC-ND. Позволява свободно ползване за нетърговски цели, без производни произведения и със задължително позоваване.

Публикация в рамките на проект „Околна среда, права, деца“ (ENRICH), финансиран от Европейския съюз и координиран от европейската мрежа "Правосъдие и околна среда" (J&E) в осем европейски страни. Мненията, изразени в публикацията, принадлежат на авторите и не отразяват позициите на Европейския съюз.



**Съфинансирано от
Европейския съюз**

Съдържание

Резюме	5
Въведение	9
Обхват и понятия	10
Аналитичен процес	11
Методи за събиране на данни	12
Глава 1. Нормативна рамка на правата на детето в контекста на околната среда и изменението на климата	13
Международно право и право на ЕС и връзката им с националната правна рамка	13
Международноправна рамка	13
Европейска стратегическа правна рамка	17
Национална конституционна правна рамка	17
Национална гражданскоправна рамка	19
Национална гражданско- и административнопроцесуална рамка	20
Консултативни съвети с отношение към темата за климата	24
Изводи и препоръки	26
Глава 2 Административна и нормативна рамка за детско участие	27
Детското участие в Закона за закрила на детето	28
Участие и изразяване на децата	28
Институционална рамка за участие на децата във формиране на политиките	29
Съветът на децата и участието на младите хора в консултативни механизми при формиране на националните политики	30
Участието на децата през ЗЗД по въпроси на околната среда	32
Участието на децата в Закона за предучилищното и училищното образование	32
Ученическото самоуправление и представителство в училище	34
Възможностите за обществено участие по въпроси на околната среда и климата	35
Ограничения на нормативната рамка	35
Участието на младежите на 15 +	36
Обществен съвет по въпросите на младежта към министъра на младежта и спорта	36
Местни обществени съвети по младежта	37
Участие на младите хора във въпроси по околната среда	38
Добри практики за включване/участие на учениците	38
Специфични изводи и наблюдения	41
Глава 3. Анализ на обществените нагласи и добри практики	44
Анкетно проучване „Околна среда, права, деца“	44
Кръгли маси с природозащитници и застъпници	51
Кръгли маси с обучители и експерти по правата на детето	52

Заклучителен семинар „Права и участие на децата във вземането на решения за климата и околната среда“	53
Обобщаващи изводи	55
Глава 4. Заклучителни аналитични наблюдения и препоръки	56
Какво показва правният анализ	56
Какво показва анализът на националните механизми	57
Какво показва емпиричното изследване	58
Изводи и находки	59
Основни препоръки	61
Заклучение	65
English Language Summary	67

Резюме

Настоящият доклад изследва как децата могат да участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата в България. Той е разработен в рамките на проект ENRICH – „Околна среда, права, деца“, изпълняван от европейската мрежа „Правосъдие и околна среда“ (J&E) с участието на Фондация „БлуЛинк“. Основният въпрос, на който докладът търси отговор, е дали действащата правна и институционална рамка позволява на децата да бъдат не само защитавани от последиците на екологичната и климатичната криза, но и да участват смислено в решенията, които засягат тяхното здраве, развитие, жизнена среда и бъдеще.

Изследването стъпва върху разбирането, че децата са сред най-силно засегнатите от климатичните промени и деградацията на околната среда. В същото време те рядко са разпознавани като самостоятелни участници в процесите на вземане на решения. Докладът разглежда тази празнина през пресечната точка между правата на детето, екологичното право, общественото участие и достъпа до правосъдие.

Методологично докладът съчетава правен и документален анализ, преглед на институционалните механизми за детско и младежко участие, анкетно проучване сред заинтересовани страни, експертни кръгли маси и заключителен национален семинар. Така той проследява не само какво допуска нормативната рамка, но и как съществуващите права и механизми се възприемат и прилагат на практика.

Правният анализ показва, че международното право и правото на Европейския съюз вече предоставят стабилна основа за участието на децата в решения по въпроси на околната среда и климата. Конвенцията на ООН за правата на детето, Орхуската конвенция, Парижкото споразумение, Хартата на основните права на ЕС и Общ коментар № 26 на Комитета по правата на детето очертават стандарти за достъп до информация, участие, изслушване, достъп до правосъдие и прилагане на принципа за най-добрия интерес на детето. Тези стандарти изискват децата да бъдат разглеждани като настоящи носители на права, а не само като част от бъдещите поколения.

В българската национална рамка тези стандарти са интегрирани непоследователно. Законът за опазване на околната среда, Законът за ограничаване изменението на климата, процедурите по оценка на въздействието върху околната среда и екологична оценка предвиждат участие на обществеността, но не съдържат специални правила за участие на деца. Формално процедурите са отворени за обществеността, но не са адаптирани към възрастта, потребностите и възможностите на децата. Липсват изисквания за информация на достъпен език, подходящи формати за участие и системно отчитане на въздействието върху правата, здравето и бъдещата жизнена среда на децата.

Анализът на националните механизми за участие показва фрагментирана картина. Законът за закрила на детето признава правото на децата да изразяват мнение и да бъдат изслушвани, но реалните механизми за пряко участие са свързани предимно с индивидуални процедури за закрила. Съветът на децата към Държавната агенция за закрила на детето е важен консултативен формат, но ролята му остава косвена и зависима от институционално посредничество. Не е гарантирана задължителна обратна връзка по становищата му, нито механизъм за проследяване на тяхното въздействие.

Законът за предучилищното и училищното образование създава по-близки до представителната демокрация механизми чрез ученическото самоуправление. Учениците могат да избират свои представители и да участват в училищния живот, но тези механизми остават ограничени основно до училищната среда. Връзката между ученическите съвети, местното самоуправление и процесите на формиране на политики по околна среда и климат е слабо развита. Законът за младежта също предвижда консултативни механизми чрез младежки организации и местни младежки съвети, но процедурите за представителност и отчитане на приноса не са достатъчно ясно уредени.

Основният институционален извод е, че България разполага с отделни елементи за детско и младежко участие, но не и с последователна система. Съветът на децата, ученическите съвети, младежките съвети и местните младежки парламенти съществуват паралелно, без устойчиви връзки помежду си, без единни стандарти за представителност и без гарантирани механизми за обратна връзка. Това създава риск участието да остане символично, проектно или зависимо от добрата воля на отделни институции, учители, граждански организации или активни местни администрации.

Емпиричното изследване потвърждава тези изводи. Анкетата сред 217 участници показва висока чувствителност към връзката между правата на децата, климата и околната среда. Мнозинството от респондентите разпознават климатичните промени като сериозна заплаха за живота и здравето на децата и подкрепят правото им на образование и здравословна среда. Подкрепата за реалното участие на децата във вземането на решения обаче е по-предпазлива. Това показва устойчиво напрежение между възприемането на децата като обекти на закрила и признаването им като активни носители на права.

Практическите примери, събрани чрез анкетата и дискусиите, показват, че децата вече участват в множество екологични инициативи – почиствания, залесявания, училищни кампании, клубове, проектно-базирано обучение и образователни дейности. Тези форми имат важна образователна и общностна стойност, но не могат да заместят участието във вземането на решения. Докладът подчертава необходимостта да се прави ясно разграничение между екологична активност, гражданско образование и реално участие в процесите на формиране на политики.

Кръглите маси и заключителният семинар очертават няколко ключови практически бариери. Сред тях са сложният правен и административен език, липсата на адаптирана информация, неравният достъп до възможности за участие, слабата връзка между

училищното самоуправление и публичните политики, както и отсъствието на задължителна обратна връзка към децата, когато те изразяват мнение. Особено уязвими са децата в бедност, ромските деца, децата от селски райони, децата от многодетни семейства и учениците от професионални училища, чиито гледни точки често остават слабо представени.

Докладът формулира препоръки за по-последователно прилагане на международните стандарти в националната нормативна рамка. Предлага се предварителните оценки на въздействието на законопроекти, стратегии, планове и програми да включват анализ на въздействието върху децата, особено когато актовете засягат околната среда, климата, здравето, градската среда, образованието или риска от бедствия. Препоръчва се и по-ясно нормативно закрепване на Съвета на децата, както и въвеждане на задължение институциите да предоставят обратна връзка по становищата и препоръките му.

В процедурите по ОВОС, екологична оценка и обществени консултации докладът препоръчва въвеждане на кратки резюмета на достъпен за деца език, оценка на въздействието върху правата и здравето на децата, отделни консултативни формати с ученици и възможност детската гледна точка да бъде представяна в официалните обсъждания. Подобни подходи биха намалили зависимостта на децата от посредници и биха превърнали участието им в реална част от екологичното управление.

На институционално ниво докладът препоръчва по-активно взаимодействие между Министерството на околната среда и водите, Министерството на образованието и науката, Държавната агенция за закрила на детето, общините, училищата и гражданските организации. Необходимо е свързване на Съвета на децата, ученическите съвети, местните младежки съвети и младежките парламенти, така че детското участие да бъде по-представително, по-прозрачно и по-ефективно.

В образованието докладът настоява екологичното образование, гражданското образование и обучението по правата на човека да бъдат разглеждани като свързани елементи. За да участват смислено, децата трябва да разбират както климатичните и екологичните процеси, така и своите права, институциите и начините за влияние върху решенията. Училищата могат да играят ключова роля чрез проектно-базирано обучение, ученически съвети, климатични клубове, хъбове и други формати, свързани с реални обществени процеси.

Като практически следваща стъпка докладът предлага пилотни модели за участие на деца в обществени консултации по конкретни екологични и климатични въпроси. Те могат да включват консултации с ученически съвети по общински планове за околна среда, участие на младежки съвети при мерки за адаптация към климатичните промени, детски резюмета на документи по ОВОС и ЕО, както и тематични срещи по въпроси като качество на въздуха, зелени площи, транспорт, енергийна бедност и защита при бедствия.

Общият извод на доклада е, че България не трябва да започва от нулата. Съществуват правни, институционални и образователни предпоставки, но те трябва да бъдат свързани

в последователна рамка. Такава рамка следва да осигурява достъпна информация, представителни и включващи механизми, институционална отговорност, задължителна обратна връзка и реална възможност мнението на децата да влияе върху решенията.

Правото на децата на здравословна и благоприятна околна среда не може да бъде отделено от правото им на участие. Децата не са само бъдещи граждани и наследници на климатичните предизвикателства, а настоящи носители на права и легитимни участници в демократичното управление на околната среда и климата.

Въведение

Потегляме на вълнуващо изследователско пътуване през две просторни сфери на научен, политико-икономически и правен дебат: правата на децата и глобалната климатична и природозащитна криза. И двете са дотолкова комплексни и многообразни, че не бихме могли да претендираме за цялостното им научно „картографиране“. Вместо това, съобразно силите и капацитета ни, правим стъпка към полето, в което те се пресичат в българската нормативна и практическа среда.

През последните години въпросите за връзката между околната среда, климатичните политики и правата на човека се превърнаха в централно поле на действие и анализ за мрежата „Правосъдие и околна среда“ (J&E). Тя свързва неправителствени организации от Централна и Източна Европа, които работят за по-доброто прилагане на екологичното право и за укрепване на достъпа до правосъдие и общественото участие по въпроси на околната среда и климата. Българската мрежа за гражданско мислене и действие „БлуЛинк“ членува в J&E от години и работи по сходни теми – участието на гражданите в екологичното управление, достъпа до информация и връзката между климатичните политики и правата на човека.

В тази сфера на дейност се натъкнахме на въпрос, който сравнително рядко е разглеждан систематично в правен и институционален контекст: как децата участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата? От една страна, климатичните промени и деградацията на околната среда засягат децата в дългосрочен план по особено силен начин. От друга, механизмите, чрез които те могат да участват в решенията, определящи тази среда, остават слабо развити или неясни.

Тъкмо този проблем адресира J&E чрез проекта „Околна среда, права и деца“ (ENRICH). С финансова подкрепа от ЕС той разглежда връзката между правата на детето и климатичните политики и изследва как съществуващите правни и институционални рамки позволяват – или ограничават – участието на деца и млади хора в процесите на вземане на решения по въпроси на околната среда и климата. J&E изпълнява проекта в международно партньорство между своите членове – организации на гражданското общество и правни експерти, сред които е и българската „БлуЛинк“.

Настоящият доклад е елемент от изпълнението на проекта в България и представя резултата от нашето изследователско и аналитично усилие. То включва преглед на действащата правна и административна рамка, анализ на съществуващите механизми за участие както в областта на правата на детето, така и в управлението на околната среда, както и на проведени през 2025 г. обучителни и дискуссионни срещи със защитници на околната среда

и правата на детето, експерти, представители на национални и международни институции, учители и журналисти.

Оттук започва и аналитичната част на изследването. Тя произлиза от първоначалния въпрос, поставен в българска среда: как децата могат да участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата в рамките на действащата правна и институционална система?

В опит да отговорим, разглеждаме две взаимосвързани области. Първо, правната рамка, която определя правата на участие на децата и институционализираните механизми за тяхното участие. Второ, механизмите за участие на обществеността във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата. Анализираме пресечната точка между тези два режима и изследваме при какви условия те могат да позволят участие на деца в процесите на екологично управление.

Обхват и понятия

Тръгваме от възможностите за участие на деца във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата в рамките на действащата правна и институционална система в България. Анализът се фокусира върху съществуващите правни норми, административни процедури и механизми, които уреждат както правата на участие на децата, така и участието на обществеността в екологичното управление. Изследването има за цел да установи как тези два режима се пресичат и при какви условия позволяват участие на деца.

Под „механизми“ разбираме установените процедури, институционални формати и правни инструменти, чрез които се осъществява участие във вземането на решения по въпроси на околната среда. Основният ни фокус е върху формалните механизми, предвидени в правната и административната рамка (напр. обществени обсъждания, процедури по ОВОС и ЕО, достъп до информация, консултативни органи). Наред с тях вземаме предвид и неформални форми на участие, когато те могат да влияят върху процесите на вземане на решения или да служат като посреднически канали за изразяване на мнение.

Под „участие“ разбираме възможността обществеността да бъде информирана и да участва ефективно в процесите на вземане на решения по въпроси, свързани с околната среда, включително чрез предоставяне на информация, изразяване на становища и вземането им предвид от компетентните органи. Тази дефиниция прилагаме и когато изследваме нормативните механизми за участие на младите хора до 18 години, които също са част от обществеността.

Понятието „вземане на решения по въпроси на околната среда“ обхваща административните, политическите и нормативните процеси, чрез които се приемат решения относно конкретни дейности, както и планове, програми, политики или нормативни актове, свързани с опазването на околната среда и климата. В контекста на настоящото изследване това включва по-специално процедурите за участие на обществеността, предвидени в екологичното законодателство, включително предоставянето на информация, обществените консултации и възможността за представяне на становища.¹

Аналитичен процес

За да отговори на поставения въпрос, изследването се развива като последователен анализ в три свързани стъпки. Най-напред се изяснява какви права на участие на децата са признати в действащата правна и административна рамка. В този контекст се разглеждат Конвенцията на ООН за правата на детето, Законът за закрила на детето, Законът за предучилищното и училищното образование, както и други приложими нормативни актове. Целта е да се установи дали и в какъв обхват правото на мнение, информация и участие на децата е нормативно гарантирано.

След това анализът преминава към механизмите за участие на обществеността при вземането на решения по въпроси на околната среда и климата. Тук фокусът е върху уредбата и практическото функциониране на инструментите, предвидени в Орхуската конвенция, Закона за опазване на околната среда, процедурите по ОВОС и ЕО, режимите за достъп до информация, както и различни институционализирани консултативни формати и други релевантни рамки. Задачата на тази част е да опише как реално се осъществява участието на обществеността в екологичното управление.

На тази основа изследването стига до третия въпрос — как и при какви условия тези съществуващи механизми могат да бъдат използвани от деца. Тук се търси пресечната точка между двата режима, като се анализира тяхната съвместимост, включително възрастовите ограничения и режимите на представителство чрез родители, настойници или институционални посредници. Разглеждат се също процесуалната правоспособност на децата в административни и съдебни производства, достъпът до информация и доколко тя е разбираема и използвана от тях, както и ролята на посреднически структури като училища, детски съвети, младежки организации и неправителствени организации. Особено

¹ Конвенция за достъп до информация, участието на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхуска конвенция), ратифицирана със закон – ДВ, бр. 91 от 14 октомври 2003 г., обн. ДВ, бр. 33 от 23 април 2004 г., чл. 6–8.

внимание се отделя и на възможностите за адаптиране на съществуващите процедури, така че да станат реално достъпни за деца.

Така изследването последователно показва не само дали правната рамка допуска участие на деца, но и как на практика тя го позволява, ограничава или оформя в процесите на вземане на решения по въпроси на околната среда.

Методи за събиране на данни

Събирането на информация започва с документално проучване. То обхваща очертаване на нормативните рамки на двата вида участие, наличните в тях формати, операционни характеристики и др., както и налични предходни анализи и публикации.

Така събраният материал анализираме през призмата на аналитичната рамка. Резултатите са подложени на допълнителен експертен анализ въз основа на проведеното анкетно проучване, кръгли маси и семинар.

При обработването на събраните данни и при формулирането на аналитичните находки и изводи авторският екип използва *ChatGPT* като помощен инструмент за структуриране, съпоставяне и редакционно обобщаване на информацията. Използването на този инструмент не замества експертната преценка на авторите: всички интерпретации, изводи и препоръки са проверени, редактирани и утвърдени от авторския екип въз основа на събраните данни, нормативния анализ и проведените дискусии.

След уточняване на терминологията, изследователските цели и методите за постигането им, авторите пристъпват към анализ на нормативната рамка на правата на детето в контекста на околната среда и изменението на климата (Глава 1), следван от очертаване на административната и нормативна рамка за детско участие (Глава 2). Всяка от главите съдържа собствени аналитични наблюдения и очертава въпроси.

Глава 3 разглежда изследването на нагласите и гледните точки на заинтересованите страни по темата въз основа на анкетно допитване, две кръгли маси през април и юни 2025 г. и семинар през март 2026 г. Всички наблюдения и изводи са обобщени в Глава 4 в светлината на цялостния анализ, като на тяхна основа са предложени препоръки.

Докладът завършва с консолидиран преглед на находките, заключенията и препоръките за последващи действия и изследвания.

Глава 1. Нормативна рамка на правата на детето в контекста на околната среда и изменението на климата

Настоящата глава е разработена след експертно проучване на правата на детето в контекста на околната среда и изменението на климата, със специален акцент върху участието на обществеността, изготвено за нуждите на проект ENRICH в България през 2025 г.

Правата на детето, гарантирани в международни и национални документи, имат пряка връзка с обема от права, закрепени в рамките на международното и националното право в областта на околната среда и климата, и го допълват. Тази нормативна основа за участие на децата във вземането на решения ще бъде разгледана в настоящата глава. Акцентът е върху специфичните права на детето, които при своето прилагане могат да създадат устойчива среда за пълноценно участие на децата в процесите на вземане на решения.

Главата съдържа:

- преглед на международното право и правото на ЕС

Следва преглед на:

- Конституционна рамка
- Гражданскоправна рамка
- Гражданско/административно процесуално право
- Национална съдебна практика

Нататък разглеждаме:

- Специални права на детето в Закона за закрила на детето и други закони
- Закон за опазване на околната среда

Международно право и право на ЕС и връзката им с националната правна рамка

Международноправна рамка

Основният международен акт за защита на правата на детето е **Конвенцията на ООН за правата на детето (КООНПД)**. Тя е ратифицирана с решение на ВНС на Република

България от 11.04.1991 г. и е в сила от 03.07.1991 г. Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила, стават част от националното законодателство и имат предимство пред противоречащите разпоредби на вътрешното законодателство (чл. 5, ал. 4 от Конституцията).

Законът за закрила на детето (ЗЗД) интегрира до определена степен правата по КООНПД в българския правен ред. Относно приложението на чл. 12 от КООНПД (зачитане на мнението на детето) ЗЗД гласи в чл. 1, ал. 2, че държавата защитава и гарантира основните права на детето във всички сфери на обществения живот за всички групи деца според възрастта, социалния статус, физическото, здравословното и психическото състояние, като осигурява за всички подходяща икономическа, социална и културна среда, образование, свобода на мнението и сигурност. Във всяко административно или съдебно производство, засягащо правата или интересите на детето, то се изслушва, ако е навършило 10 години, освен ако това би накърнило неговите интереси (чл. 15, ал. 2 от ЗЗД).

По отношение на правото на свобода на изразяване на децата, признато в чл. 13 от КООНПД, чл. 12 от ЗЗД „Право на изразяване“ предвижда, че всяко дете има право свободно да изразява мнението си по всички въпроси, които го интересуват. То може да търси съдействие от органите и лицата, на които е възложена защитата му по този закон.

Липсват специфични национални правни разпоредби относно правото на детето на свобода на мисълта и съвестта и правото на детето на свобода на сдружаване и мирни събрания съгласно чл. 14 и чл. 15 от КООНПД. Има обаче конституционни права (чл. 37 и 44), съответстващи на тях, предоставени на всички български граждани, включително и на децата. Свързано с тези права е и основното право на децата да получават съдействие от училищните и местните власти при изразяване на мнение по въпроси, които ги засягат пряко, както и при участие в обществения живот (чл. 171, ал. 1, т. 12 от Закона за предучилищното и училищното образование).²

Правото на детето на достъп до подходяща информация по чл. 17 от КООНПД е гарантирано до известна степен от Закона за предучилищното и училищното образование, който дава право на децата да получават информация относно своето образование, възпитание, права и задължения и да бъдат информирани и консултирани във връзка с избора на образование и/или професия (чл. 171).

Правото на детето на здраве и здравни услуги (чл. 24 от КООНПД) се гарантира от министъра на здравеопазването, който упражнява контрол върху предоставянето на достъпна и качествена медицинска помощ с приоритет за децата и ръководи и контролира

² Закон за предучилищното и училищното образование, обн. ДВ, бр. 79 от 13 октомври 2015 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2136641509>

дейностите по опазване здравето на децата за осигуряване на най-високия достижим за страната стандарт на тяхното здраве (чл. 6а, ал. 4, т. 7, от ЗЗД).

Законът за здравето³ съдържа специален раздел за опазване на здравето на децата. Държавата и общините, юридическите и физическите лица са длъжни да създават условия за осигуряване на здравословна среда на живот и нормално физическо и психическо развитие на децата (чл. 117). Освен това, съгласно чл. 183 от Закона за предучилищното и училищното образование здравните грижи на децата и учениците се осигуряват чрез гарантиране на достъп до медицински услуги и програми за здравно образование и здравословен начин на живот.

Конвенцията за достъп до информация, участието на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхуска конвенция) е международен правен документ, който утвърждава демократичните принципи в областта на околната среда и създава основа за упражняване на правата на гражданите. При нейното прилагане гражданите, неправителствените организации и обществеността могат да играят много по-съществена роля при формирането и осъществяването на политики за опазване на околната среда.

Орхуската конвенция е ратифицирана от България на 2 октомври 2003 г. и е в сила за страната ни от 16 март 2004 г. Правата на участие на обществеността и достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда, предоставени от Конвенцията, могат да бъдат предявени от граждани и екологични НПО въз основа на прякото действие на Конвенцията. Те са гарантирани и от Закона за опазване на околната среда⁴ и принципите за опазване на околната среда, заложи в чл. 3, както и от специфичните разпоредби за участие на обществеността в процедурите по екологична оценка на въздействията на програми, планове и проекти и достъпа до правосъдие за оспорване на административните решения в рамките на тези процедури.

Конвенцията не съдържа изрични разпоредби, които да регламентират специални условия за участие на децата във вземането на решения по въпроси на околната среда. Все пак правата на детето се застъпват все повече в работата на органите на Конвенцията. В проекто-решение VIII/2 на Срещата на страните относно насърчаване на ефективното участие на обществеността във вземането на решения се посочва, че:

„Насърчава страните, подписалите страни и други заинтересовани държави да създадат официални механизми (напр. детски/младежки асамблеи), за да гарантират, че недостатъчно представените групи могат ефективно да участват в процеса на вземане на решения и да оформят решения, които ги засягат“

³ Закон за здравето, обн. ДВ, бр. 70 от 10 август 2004 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 16 от 10 февруари 2026 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2135489147>

⁴ Закон за опазване на околната среда, обн. ДВ, бр. 91 от 25 септември 2002 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2135458102>

и

„Призовава страните и подписалите страни да вземат предвид правата на децата по време на прилагането на Конвенцията, например чрез насърчаване и създаване на подходящи механизми за участието на децата във вземането на решения по въпроси, свързани с околната среда“⁵.

В преамбюла на **Парижкото споразумение относно изменението на климата** се признава, че изменението на климата е обща грижа на човечеството, и се отправя призив към страните, при предприемане на действия за справяне с изменението на климата, да зачитат, насърчават и обмислят съответните си задължения по отношение на правата на човека, правото на здраве, правата на коренното население, местните общности, мигрантите, децата, хората с увреждания и хората в уязвимо положение и правото на развитие, както и равенството между половете, овластяването на жените и равенството между поколенията. Споразумението подчертава също важността на участието на обществеността и достъпа до информация при справянето с климатичните промени. Член 12 подчертава тяхната роля, като изисква страните да си сътрудничат при предприемането на мерки за подобряване на образованието в областта на изменението на климата, обучението, обществената осведоменост, участието на обществеността и обществения достъп до информация за засилване на действията по настоящото споразумение.

Особено важен документ в контекста на настоящото изследване, който разглежда спазването на правата на детето в контекста на климатичните промени, е **Общият коментар № 26 на Комитета на ООН по правата на детето за правата на детето и околната среда**, с фокус върху измененията на климата. Коментарът няма правно обвързващ характер, но изпълнява важна роля за разясняване как съществуващите права (на живот, здраве, участие) трябва да се прилагат в ерата на климатичната криза.

Принципът за висшите интереси на детето в чл. 3 на КООНПД е водещ принцип в Коментара и изисква задължителна оценка на въздействието на всяко екологично решение (от нов закон за енергетиката до строеж на завод), за да се прецени как то ще се отрази на децата днес и на бъдещите поколения. Висшите интереси на детето трябва да бъдат първостепенно съображение при приемането и реализацията на екологични решения, включително закони, разпоредби, политики, стандарти, насоки, планове, стратегии, бюджети, международни споразумения и предоставянето на помощ за развитие. Ако дадено решение по околна среда може да окаже съществено влияние върху децата, е подходящо провеждането на по-детайлна процедура за оценка на висшите интереси на децата, която да предоставя възможности за тяхното ефективно и значимо участие.

Според Коментара упражняването от децата на техните права на свобода на изразяване, мирни събрания и сдружаване, на информация и образование, на участие и изслушване, както и на ефективни средства за правна защита, може да доведе до разработването на по-съобразени с правата, а следователно и до по-амбициозни и ефективни екологични политики (параграф 8).

⁵ Икономическа комисия на ООН за Европа. (2025 г., 29 юли). Проект на решение VIII/2 относно насърчаване на ефективното участие на обществеността в процеса на вземане на решения. https://unece.org/sites/default/files/2025-11/ECE.MP_PP_2025.8.E.pdf

Коментарът потвърждава ролята на достъпа до информация, участието във вземането на решения и достъпа до правосъдие, както и на ефективните средства за правна защита за разширяване правата и възможностите на децата, включително чрез образование, за да се превърнат във фактор за своята собствена съдба (параграф 66).

Европейска стратегическа правна рамка

Националната стратегия за младежта 2021–2030 в България също се основава на **Стратегията за младежта на ЕС 2019–2027**⁶. Според българското законодателство младежите са лица на възраст от 15 до 29 години. В Стратегията се посочва, че изменението на климата, околната среда и природосъобразното поведение са сред основните теми, които вълнуват младите хора, като 33% от тях смятат, че информацията в училищата по темата е недостатъчна. Една от целите на Стратегията е постигане на осъзната промяна в мисленето и поведението на младите хора по отношение на опазването на околната среда.

Хартата на основните права на ЕС (2000 г.)⁷, която е част от първичното законодателство на Европейския съюз, в член 24 дефинира правата на детето чрез два принципа, които имат отношение към детското участие и висшия интерес на детето:

- **Право на закрила и грижи (ал. 1):** Децата имат право на закрила и грижи, необходими за тяхното благополучие. Те могат да изразяват мнението си свободно, като то се взема под внимание по въпросите, които ги засягат, в зависимост от тяхната възраст и зрялост.
- **Висшият интерес на детето (ал. 2):** При всички действия, свързани с децата, независимо дали са предприети от публични власти или частни институции, висшият интерес на детето трябва да бъде първостепенно съображение.

Въпреки че Хартата не включва изрично климата в текста на чл. 24, връзката с принципа в чл. 37 за опазване на околната среда създава солидна правна основа за защита на правата на детето в контекста на околната среда и климата, напр. чрез съдебен контрол върху актове на ЕС пред Съда на ЕС в Люксембург от всеки гражданин или организация, които смятат, че висшият интерес на детето е пренебрегнат, или чрез хоризонталния ефект на Хартата спрямо държавите членки, когато прилагат правото на ЕС. Това означава, че ако една държава разпределя средства от фондовете на ЕС за зелен преход, тя трябва да спазва чл. 24 по отношение на участието на децата.

⁶ Европейска комисия. (2018). Стратегия на ЕС за младежта (2019—2027 г.). Европейски младежки портал. https://youth.europa.eu/strategy_bg

⁷ Европейски парламент, Съвет и Комисия. (2000 г., 18 декември). Харта на основните права на Европейския съюз (2000/С 364/01). Официален вестник на Европейските общности, бр. С 364.

Национална конституционна правна рамка

Правото на всеки гражданин на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и норми е защитено от **Конституцията на Република България** (чл. 55). В съвременната правна доктрина и съдебна практика (особено след делата за климатичните промени пред Европейския съд по правата на човека⁸) чл. 55 може да се разглежда като основание децата да изискват от държавата достъп до правосъдие като възможност да обжалват актове, които застрашават бъдещата им здравословна среда, и участие в консултации, като обществени обсъждания за инфраструктурни проекти или законодателни промени, засягащи природата. Чл. 55 представлява конституционно гарантирано материално право на здравословна среда, а правото на участие може да бъде процесуалният инструмент, чрез който това конституционно право на децата да бъде защитено.

Конституцията не защитава конкретно правото на детето на свобода на изразяване и на достъп до правосъдие и правна защита. **Законът за закрила на детето (ЗЗД)** гарантира правото на изразяване в чл. 12, който предвижда, че всяко дете има право свободно да изразява мнението си по всички въпроси, които го интересуват. То може да търси съдействие от органите и лицата, на които е възложена защитата му по този закон.

Чл. 10 от ЗЗД гласи, че всяко дете има право на закрила за нормалното му физическо, психическо, нравствено и социално развитие и на защита на неговите права и интереси. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, националност, етническа принадлежност, пол, произход, имотно състояние, религия, образование и убеждения или наличие на увреждане.

Конституцията и ЗЗД не съдържат конкретни разпоредби относно правото на достъп на децата до информация. Общото право на достъп до обществена информация е предоставено от Закона за достъп до обществена информация на гражданите на Република България при приложимите условия и ред, като специалното право на достъп до информация по въпроси на околната среда е гарантирано от Закона за опазване на околната среда. Законът за защита от дискриминация забранява всякаква пряка или непряка дискриминация, основана на възраст, без конкретно посочване на възрастовата група на децата.

Децата над 15 години могат да членуват в младежки организации за осъществяване на младежки дейности и отговарят на следните изисквания: не по-малко от 70 % от лицата в тях са на възраст между 15 и 29 години; и повече от половината от членовете на управителния орган са млади хора между 18 и 29 години. Децата над 15 години могат да членуват в младежки организации с изричното писмено съгласие на техните законни представители (чл. 19 от Закона за младежта).⁹

⁸ <https://www.echr.coe.int/w/grand-chamber-rulings-in-the-climate-change-cases>

⁹ Закон за младежта, обн. ДВ, бр. 31 от 20 април 2012 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2135786802>

Българската конституция и закони не защитават изрично правото на детето на гражданско образование. Както беше посочено по-горе, Законът за предучилищното и училищното образование определя като една от целите на предучилищното и училищното образование придобиването на компетентности, необходими за успешна личностна и професионална реализация и активен граждански живот в съвременните общности и придобиване на компетентности за разбиране и прилагане на принципите на демокрацията и правовата държава, правата и свободите на човека, активното и отговорно гражданско участие.

Българската Конституция не съдържа конкретни разпоредби относно бъдещите поколения и техните права. Законът за опазване на околната среда (ЗООС) разглежда бъдещите поколения най-общо в чл. 1, когато определя обхвата на закона като опазване на околната среда за настоящите и бъдещите поколения, както и когато постановява, че опазването и използването на водите и водните обекти трябва да осигурят необходимото количество и качество на водата за питейно-битовите нужди на настоящите и бъдещите поколения.

Орхуската конвенция като част от националното законодателство и с предимство пред тези разпоредби на вътрешното законодателство, които ѝ противоречат, в чл. 1 постановява, че защита на правото на всеки човек от настоящите и бъдещите поколения да живее в среда, подходяща за неговото или нейното здраве и благополучие се осигурява, като всяка страна по Конвенцията гарантира правата на достъп до информация, участие на обществеността във вземането на решения и достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда.

Общата отговорност на държавата е прогласена в чл. 7 от Конституцията, според който държавата отговаря за вреди, причинени от незаконосъобразни актове или действия на нейни органи и длъжностни лица. Законът за задълженията и договорите¹⁰ определя общото задължение на лицето да поправи вредите, които виновно е причинил другиму. Във всички случаи на неправомерно увреждане вината се предполага до доказване на противното (чл.45). Чл. 170 от Закона за опазване на околната среда въвежда гражданска отговорност за виновно причинени вреди на лица от замърсяване или увреждане на околната среда и задължение за обезщетение. Законът за отговорността за предотвратяване и отстраняване на щети на околната среда¹¹ урежда отговорността за предотвратяване и отстраняване на щети на околната среда при спазване на принципа "замърсителят плаща" и принципа на устойчивото развитие.

¹⁰ Закон за задълженията и договорите, обн. ДВ, бр. 275 от 22 ноември 1950 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2121934337>

¹¹ Закон за отговорността за предотвратяване и отстраняване на екологични щети, обн. ДВ, бр. 43 от 29 април 2008 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2135587536>

Национална гражданскоправна рамка

Законът за лицата и семейството¹² определя дееспособността на лицата и тяхната пълноправна дееспособност, както и ограниченията на дееспособността поради възраст. Всеки човек от момента на раждането си придобива качеството да бъде носител на права и задължения. С навършване на 18 години лицата стават пълнолетни и напълно дееспособни с действията си да придобиват права и да поемат задължения. Лицата, които не са навършили 14 години, са непълнолетни и вместо тях и от тяхно име правни действия се извършват от техните законни представители - родители или настойници. Непълнолетните лица от 14 до 18 години могат да извършват правни действия със съгласието на своите родители или настойници, но могат сами да сключват обикновени дребни сделки за свои текущи нужди и да се разпореждат с придобитото с труда си.

Принципите за закрила на детето, прогласени от Закона за закрила на детето, включват уважение и зачитане на личността на детето; отглеждане на детето в семейна среда; и специална закрила на дете в риск. Съгласно 33Д всяко дете има право на закрила срещу методи на възпитание, които накърняват достойнството му, физическо, психическо или друго насилие и форми на въздействие, които противоречат на интересите му.

Законът за закрила на детето поставя като ръководен принцип на закрилата на детето грижата, съобразена с потребностите на детето, и осигуряването на най-добрия интерес на детето. „Най-добър интерес на детето“ се определя от закона като оценка на: а) желанията и чувствата на детето; б) физическите, умствените и емоционалните потребности на детето; в) възрастта, пола, произхода и други характеристики на детето; г) опасността или вредата, която е била причинена на детето или има вероятност да му бъде причинена; д) способността на родителите да се грижат за детето; е) последиците, които ще настъпят за детето, ако обстоятелствата се променят; и ж) други обстоятелства от значение за детето. Други правно обвързващи принципи на 33Д, свързани с принципа на най-добрия интерес, са уважението и зачитането на личността на детето, отглеждането на детето в семейна среда и специалната закрила на дете в риск.

Както бе посочено по-горе, **Законът за здравето**¹³ съдържа специален раздел за опазване на здравето на децата. Държавата и общините, юридическите и физическите лица са длъжни да създават условия за осигуряване на здравословна среда на живот и нормално физическо и психическо развитие на децата (чл. 117). Чл. 183 от Закона за предучилищното и училищното образование предвижда, че здравните грижи на децата и учениците се осигуряват чрез гарантиране на достъп до медицински услуги и програми за здравно образование и здравословен начин на живот.

Национална гражданско- и административнопроцесуална рамка

¹² Закон за лицата и семейството, обн. ДВ, бр. 182 от 9 август 1949 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2121624577>

¹³ Закон за здравето, обн. ДВ, бр. 70 от 10 август 2004 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2025 г. <https://lex.bg/laws/ldoc/2135489147>

По-долу ще разгледаме накратко разпоредбите, които уреждат правата на детето за участие в гражданско процесуално и административно процесуалното право, включително участие в обществени обсъждания.

Като общо правило, съгласно чл. 15 „Участие в процедури“ от **Закона за закрила на детето**, във всяко административно или съдебно производство, засягащо права или интереси на дете, детето се изслушва, ако е навършило 10 години, освен ако това би накърнило неговите интереси. Когато детето не е навършило 10 години, то може да бъде изслушано в зависимост от нивото на своето развитие. Решението за изслушване се мотивира. Преди да изслуша детето, съдът или административният орган трябва да му предостави необходимата информация, която да му помогне да формира своето мнение, както и да го информира за възможните последици от неговото желание, за становището, което има, и за всяко решение на съдебния или административния орган.

Съдебните и административните органи осигуряват подходяща среда за изслушване на детето, съобразена с възрастта му. При изслушването и консултирането на детето присъства социален работник от дирекция "Социално подпомагане" по настоящ адрес на детето, а при необходимост - друг подходящ специалист.

Съдът или административният орган разпорежда изслушването да се проведе и в присъствието на родител, настойник, попечител, друго лице, което полага грижи за детето, или друг близък, когото детето познава, освен в случаите, когато това не отговаря на интересите на детето. Дирекция "Социално подпомагане" може да представлява детето в предвидените от закона случаи.

Детето има право на правна помощ и обжалване във всички производства, засягащи негови права или интереси.

Няма специални правила за участие в обществени обсъждания, но според чл. 12 от ЗЗД всяко дете има основното право свободно да изразява мнението си по всички въпроси, които го интересуват. То може да търси съдействие от органите и лицата, на които е възложена защитата му по този закон.

Гражданският процесуален кодекс (ГПК) се прилага по субсидиарност и за административните производства. Чл. 28 от ГПК гласи, че непълнолетните от 14 до 18 години извършват съдебно-гражданските и административните производства лично, но със съгласието на своите родители или настойници. Те могат да водят делата си лично по трудови правоотношения или по спорове по дребни сделки, както и в други случаи, определени със закон. Непълнолетните под 14 години се представляват в процедурите от своите законни представители – родители или настойници. Същите правила могат да се прилагат за граждански и административни процедури по въпроси, свързани с околната среда/климата, както и за представителство пред съда (възможност на деца и/или техните законни представители да заведат дело в съда)

Законът за закрила на детето провъзгласява за закрила на детето принципи на неотложността на действията за защита на детето. Например, лице, което узнае, че дете се

нуждае от закрила, трябва незабавно да уведоми дирекция „Социално подпомагане“, Държавната агенция за закрила на детето или Министерството на вътрешните работи (чл. 7).

Законът за опазване на околната среда (ЗООС) не разглежда изрично как се осигурява участието на децата във вземането на решения по въпроси на околната среда, затова трябва да се вземат приложат специалните закони, гарантиращи правата на децата, като ЗЗД. По отношение на правата на бъдещите поколения, чл. 1 от ЗООС определя обхвата на закона като опазване на околната среда за настоящите и бъдещите поколения. Бъдещите поколения са включени в определението за устойчиво развитие в ЗООС.

Орхуската конвенция като част от българското законодателство гласи, че за защита на правото на всеки човек от настоящите и бъдещите поколения да живее в среда, подходяща за неговото или нейното здраве и благополучие, всяка страна гарантира правата на достъп до информация, участие на обществеността при вземането на решения и достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда, в съответствие с Конвенцията.

В българското законодателство участието на обществеността е ключов елемент от процедурата по Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и екологичната оценка (ЕО). То е регламентирано основно в Закона за опазване на околната среда (ЗООС - Глава шеста, Раздел II, чл. 84-91 за ЕО и раздел III, чл. 92-102 за ОВОС) и детайлизирано в Наредбата за ЕО¹⁴ и Наредбата за ОВОС¹⁵. В рамките на тези процедури е възможно и участие на децата при спазване на правилата за извършване на правни действия (Виж карета 1 и 2).

Процедура по екологична оценка

1. Етап на консултации

При изготвянето на планове и програми (например Общи устройствени планове на общини), възложителят е длъжен да проведе консултации с обществеността.

Достъп до информация: Възложителят публикува съобщение на сайта си и в местни медии за започване на изготвянето на плана.

Форми на консултация с обществеността (чл.20, ал.2 от Наредбата за ЕО), напр. изготвяне и разпространение на дигитална или брошура с кратка информация за плана/програмата; организиране на експертни или обществени групи по обхвата на оценката; изпращане по

¹⁴ Наредба за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми <https://lex.bg/laws/ldoc/2135486887>

¹⁵ Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. <https://lex.bg/laws/ldoc/2135464783/>

пощата или чрез интернет на мнения, предложения, становища и препоръки до колектива по доклада за ЕО и до възложителя; обществени обсъждания.

2. Обществено обсъждане

Общественото обсъждане е задължително, когато то се изисква за проекта на плана или програмата съгласно специален закон и когато са постъпили повече от две мотивирани негативни становища или предложения за алтернативи, отразени в доклада за ЕО или при провеждане на консултациите.

Процедура: Организира се среща на живо (или онлайн при определени условия), на която възложителят и експертите по ЕО запознават накратко присъстващите с плана или програмата и съответно с резултатите от извършената ЕО.

Протокол: за общественото обсъждане се води протокол от лице, определено от възложителя и към него се прилагат писмените становища, предоставени предварително или по време на обсъждането. Възложителят е длъжен да даде мотивиран отговор на всяко едно предложение или възражение.

3. Право на жалба (Съдебен контрол)

ЗООС дава право на „заинтересованата общественост“, вкл. граждани и екологични НПО, да обжалва крайните решения на екологичните органи.

Карте 1 Процедура по екологична оценка

Процедура по ОВОС

1. Достъп до информация: уведомление за инвестиционно предложение: Инвеститорът е длъжен да обяви намерението си още в най-ранен етап (чрез медии, интернет страници и обявления в общината). Всички писмени материали, включително Докладът за ОВОС и неговите приложения, трябва да бъдат на разположение на обществеността за запознаване.

2. Писмени становища и възражения

Обществеността има право да изразява мнение на няколко етапа:

При определяне на обхвата: Гражданите могат да дават предложения за това какво точно трябва да се изследва в Доклада за ОВОС (например специфични рискове за здравето или местната флора).

След публикуване на доклада: Всяко заинтересовано лице може да подаде писмено становище до компетентния орган (РИОСВ или МОСВ) относно качеството на доклада и потенциалните въздействия.

3. Обществено обсъждане: След като Докладът за ОВОС е готов и одобрен като качество, се организира обществено обсъждане, което се провежда в общината/кметството, където ще се реализира проектът. Инвеститорът и неговите експерти представят проекта, а присъстващите имат право да задават въпроси, да изказват мнения и да правят възражения. За срещата се води подробен протокол, който е задължителна част от документацията, въз основа на която се взема крайното решение.

4. Обжалване на решенията

Дори след като компетентният орган (директорът на РИОСВ или министърът) издаде решение по ОВОС, обществеността има право на съдебен контрол върху решението. Заинтересованите лица (включително граждани и екологични НПО) могат да оспорят решението пред административния съд по реда на АПК.

Карта 2 Процедура по ОВОС

Консултативни съвети с отношение към темата за климата

Юридически лица с нестопанска цел с дейност в сферата на правата на децата, околната среда и климата могат да бъдат включени като членове и на консултативни съвети – към МОСВ и други институции – доколкото за повечето консултативни съвети е предвидено участие на НПО. В картата 3–5 разглеждаме примери на няколко консултативни съвета с отношение към климата.

Националният експертен съвет по изменение на климата (по чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване изменението на климата (ЗОИК) консултира министъра на околната среда и водите относно:

- Разработваните от компетентните министри по чл. 4, ал. 1 от ЗОИК основни мерки за адаптация към изменението на климата в секторите: транспорт, енергетика, строителство, селско и горско стопанство, туризъм, промишленост, регионално развитие, здравеопазване и опазване на културното наследство, образование и наука, финанси и управление на европейски средства, труд и социална политика, отбрана, вътрешни и външни работи (чл. 6, т. 2 от ЗОИК)
- Националната стратегия за основните мерки за адаптация към последиците от изменението на климата (чл. 9 от ЗОИК)

Съгласно Правилника за дейността на НЕСИК, Съветът изпълнява и следните допълнителни функции:

1. Обсъжда и дава мнения по проекти на общи административни актове, програми, планове, стратегии и нормативни актове на министъра на околната среда и водите, свързани с провеждането на държавната политика за климата.

2. Предлага конкретни инициативи, становища, позиции и препоръки във връзка с развитието на държавната политика по изменение на климата.

Каре 3. Национален експертен съвет по изменение на климата

Съвет за намаляване на риска от бедствия към Министерски съвет¹⁶ (по чл. 62, ал. 3 от Закона за защита при бедствия (ЗЗБ):

- Разработва Националния план за защита при бедствия (чл. 9, ал. 4 от ЗЗБ)
- Дава указания за разработването и изпълнението на плановете за защита при бедствия за изпълнение на задачите, произтичащи от Националния план за защита при бедствия, както и за областните и общинските програми и планове за намаляване на риска от бедствия (чл. 6а, ал. 3 от ЗЗБ и чл. 9, ал. 15 от ЗЗБ), разработвани от областните и общинските съвети за намаляване на риска от бедствия

Министърът на вътрешните работи е председател и представлява Съвета за намаляване на риска от бедствия.

Постоянната Национална координационна група към Съвета за намаляване на риска от бедствия (СНРБ) към МС подпомага СНРБ при:

1. Разработването и предлагането на Министерския съвет на Националната стратегия за намаляване на риска от бедствия;
2. Разработването и предлагането на Министерския съвет на Национална програма за намаляване на риска от бедствия и годишни планове за намаляване на риска от бедствия;
3. Разработването и предлагането на Министерския съвет на Национален план за защита при бедствия;
4. Преразглеждането и актуализирането на планиращите документи по т. 1 – 3;
5. Разработването и прилагането на закони и подзаконови нормативни актове, имащи отношение към намаляването на риска от бедствия; изготвянето и даването на становища по проекти на нормативни актове, свързани с провеждането на държавната политика за намаляване на риска от бедствия;
6. Координацията на изпълнението на планиращите документи по т. 1 – 3;
7. Формирането и изпълнението на секторните политики, имащи отношение към намаляването на риска от бедствия;
8. Прегледа и изготвянето на годишен доклад до Министерския съвет за състоянието на защитата при бедствия;

¹⁶ Министерски съвет, Портал за обществени консултации. Съвет за намаляване на риска от бедствия към Министерския съвет. <https://www.strategy.bg/bg/advisory-boards/801/view>

9. Осъществяването на комуникация със Секретариата на Международната стратегия за намаляване на бедствията на Организацията на обединените нации (United Nations International Strategy for Disaster Reduction – UNISDR);
10. Разработването на насоки, свързани със защитата при бедствия.

Карте 4 Съвет за намаляване на риска от бедствия към Министерски съвет

Регионални съвети за развитие на всеки от 6-те региона за планиране (по чл. 18 от Закона за регионално развитие):

- участват в разработването на и одобряват интегрираните териториални стратегии за развитие, които според Закона за регионално развитие трябва да съдържат мерки и дейности за адаптиране към климатичните промени и за намаляване на риска от бедствия.
- В регионалните съвети за развитие като членове с право на съвещателен глас, в качеството им на наблюдатели, участват представители на юридически лица с нестопанска цел, с дейност в обществена полза на територията на съответния регион за планиране.**
- изпълняват функции по управление, координиране, наблюдение и контрол на изпълнението на интегрираните териториални стратегии за развитие.

Карте 5 Регионални съвети за развитие на регионите за планиране

Изводи и препоръки

Налице е солидна международноправна основа за признаване на правото на децата да участват във вземането на решения по въпросите на околната среда и климата. Въпреки че Конвенцията на ООН за правата на детето, Орхуската конвенция и Общ коментар № 26 предоставят ясни насоки, българското екологично законодателство, включително Законът за опазване на околната среда (ЗООС) и Законът за отговорността за предотвратяване и отстраняване на екологични щети (ЗОПОЕЩ), продължава да разглежда децата предимно като част от „бъдещите поколения“, а не като заинтересована общественост с активни процесуални права, които могат да бъдат упражнявани в настоящето. Това налага последователно отразяване на международноправните стандарти в националното екологично законодателство и неговото практическо прилагане.

Процедурите по оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и екологична оценка (ЕО) формално осигуряват обществено участие, но не са адаптирани към възрастта и потребностите на децата. Липсват изисквания за предоставяне на информация на

достъпен за децата език (child-friendly language), както и подходящи форми за участие, което прави упражняването на тези права практически трудно без посредничеството на възрастни. Необходимо е разработването на адаптирани процедури, стандарти и практически насоки, които да осигурят реално участие на децата в тези производства.

Принципът за висшия интерес на детето не е достатъчно интегриран в екологичните оценки и процедурите по вземане на решения. Оценките на въздействието върху околната среда продължават да бъдат насочени предимно към екологичните, техническите и икономическите параметри на проектите, без системно да отчитат дългосрочното им въздействие върху здравето, развитието и благосъстоянието на децата като особено уязвима група, съобразно изискванията на Общ коментар № 26. Това предполага по-последователно интегриране на оценката на въздействието върху правата и интересите на децата при подготовката и провеждането на екологичните процедури.

Анализът на националната правна рамка показва разминаване между нормативно признатите права на децата и практическите възможности за тяхното упражняване в процесите на вземане на решения по въпросите на околната среда и климата. Макар действащото законодателство да съдържа отделни механизми за обществено участие, те не формират последователна система, която да гарантира ефективното участие на децата като самостоятелни носители на права. Това налага по-добра координация между екологичното законодателство, законодателството в областта на правата на детето и механизмите за обществено участие, така че признатите права да могат да бъдат упражнявани ефективно на практика.

Глава 2 Административна и нормативна рамка за детско участие

Настоящото изследване продължава с въпроса: **Как децата могат да участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата в рамките на действащата правна и институционална система?** Анализът по-долу разглежда само институционализираните механизми за участие на младите хора, функциите им и гарантираното представителство в нормативната рамка, както и достъпа до участие в темите, свързани с околна среда и климат. Целта е да се очертаят полетата на нормативно участие на децата в процеса на формиране на политики.

В нормативните механизми се проучват и възможностите за участие на децата и младите хора според Общ коментар 26 към Конвенцията за правата на детето, и по-специално

правата им да участват по въпроси, които ги засягат, вкл. осигуряването на здравословна среда, гарантиране на устойчивото развитие и опазване на природата за бъдещите поколения. Извън механизмите за участие, регламентирани в нормативната система, остават различни практики на овластяване на младите хора, резултат от дейността на граждански организации и местни власти.

Детското участие в Закона за закрила на детето

В целите и предмета на Закона за закрила на детето (ЗЗД) са заложили правата на детето, ангажимента на държавата да защитава и гарантира основните права на децата във всички сфери на общественния живот, както и мерките за тяхната закрила.

Детето е признато като носител на права, а законът вгражда в основните си принципи зачитане на личността му, гарантиране на най-добрия интерес, отчитане на неговите потребности и интереси при вземане на решенията, които го засягат и насърчаване на участието в дейности, свързани със закрилата на детето.

Анализът показва, че законът развива институционална рамка за участие на обществени организации в изпълнението на политики, но прякото участие на децата е уредено само в мерките за закрила. Предвидени са обаче ограничени механизми за участие на обществеността във формулирането на политики, без да са предвидени канали за пряко участие на самите деца, освен когато те са обект на закрила.

Участие и изразяване на децата

Чл. 12 на ЗЗД дефинира правото на свободно изразяване на мнението на децата по всички въпроси, които ги касаят и на практика огледално отразява чл. 12 на Конвенцията на ООН за правата на детето¹⁷. Законът дава права на децата да търсят съдействие от органите и лицата, на които е възложена закрилата им. Още тук е заложило ограничение в механизмите на закона – съдействието е от органите, на които е възложена закрилата.

Анализът на закона показва, че той създава възможности детето да бъде информирано и включено в процесите, които го засягат, когато е субект на закрила. ЗЗД съдържа механизми децата да бъдат изслушвани, когато се предприемат социални мерки, услуги или

¹⁷ Конвенция за правата на детето. (1989, 20 ноември). Приета от Общото събрание на ООН; ратифицирана с решение на ВНС от 11 април 1991 г., обн. ДВ, бр. 32 от 23 април 1991 г., в сила за България от 3 юли 1991 г., чл. 12.

интервенции и участие на детето в процесите на закрила. Например в рамките на мерките за закрила в семейна среда законът предвижда консултиране и информирание на детето съобразно неговата възраст и степента на развитие (чл. 23, т. 3).

Практическите механизми за участие на детето остават свързани основно с индивидуални процедури – например социална работа, оценка на риска или съдебни производства – а не с участие във формулирането на политики.

Институционална рамка за участие на децата във формиране на политиките

ЗЗД последователно маркира гражданските организации като партньори при прилагане на закрилата на децата. Критичният анализ показва, че законът създава възможности за институционално партньорство и взаимодействие с гражданските организации. Същевременно институционализираните механизми за участие в политики и консултиране остават ограничени до Националният съвет за закрила на детето към Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД).

Националният съвет за закрила на детето, регламентиран в чл. 18 от ЗЗД, е единственият консултативен орган, предвиден в закона, независимо от признатото право на участие на децата. В Съвета участват представители граждански организации, както и на ключови държавни институции – различни министерства, Агенцията за социално подпомагане, Националния статистически институт, Националното сдружение на общините и други органи и представители на граждански организации, работещи в областта на закрилата на детето.

Участието на деца в Националния съвет и на представители на Съвета на децата към ДАЗД не е предвидено, както в Закона, така и в Правилника за структурата и организацията на Съвета.

Функциите на Националния съвет включват:

- консултиране на председателя на ДАЗД и правителството по въпроси на държавната политика за закрила на детето;
- обсъждане на стратегически документи – национални стратегии, програми и планове за действие;
- даване на становища по проекти на нормативни актове и политики, които засягат правата на детето;
- координация между различни институции и секторни политики;

- подпомагане на взаимодействието между държавните органи и неправителствения сектор;
- наблюдение и обсъждане на изпълнението на националните политики и международните ангажменти на България в областта на правата на детето.

Съветът остава основен институционализиран механизъм за участие на експертната общност и гражданското общество при формулиране на политики и нормативни актове. Законът предвижда и публичност на дейността му, включително публикуване на становища и материали, което допринася за прозрачност на процеса. Ролята му е консултативна и отразяването на препоръките му не е регламентирано в закона, нито в правилника за дейността на ДАЗД.

Съветът на децата и участието на младите хора в консултативни механизми при формиране на националните политики

Ако Националният съвет е заложен в ЗЗД и в устройствения правилник на ДАЗД като консултативен, то **Съветът на децата не е предвиден в закона**. Все пак в Устава на съвета е дефинирано, че той е консултативен орган към Председателя на Държавната агенция за закрила на детето. Създаден е през 2003 година с цел да насърчи участието на децата в процесите на формулиране на политики и вземане на решения, които ги засягат. В Устава му е предвидено Председателят на ДАЗД да осигури експерти, които подпомагат дейността на Съвета и средства за функционирането му.

Във функциите на Съвета е заложена възможност да прави предложения пред държавните органи и местната администрация за развитие на образованието, здравеопазването, възможностите за игра и отдих и всички въпроси, които са от интерес на децата, както и да дава мнение по стратегически документи. Останалите функции са по-скоро представителни и координационни – взаимодействие с други съвети, насърчава кампании за популяризиране на правата на детето, предлага деца за награди.

Отново в устава на Съвета на децата са предвидени два механизма за въздействие. Институционализирана е връзката му с Националния съвет за закрила на детето чрез Председателя на ДАЗД, който периодично запознава НСЗД с позициите на Съвета на децата. Предвидено е и задължение на председателя на СД да присъства при представяне на позициите. Препоръките и становищата на НСЗД от своя страна нямат задължителен характер. Вторият заложен механизъм е председателят на ДАЗД да представя позициите на Съвета пред релевантните институции. Задължения и механизъм на обратна връзка нормативно не са регламентирани, нито интегриране на решенията на Съвета в политиките на ДАЗД.

Представителство на Съвета на децата

Съветът има регламентирана процедура за избор на членове на Съвета на децата и в целите му е заложено да осигури представителност на децата от различни региони и социални групи.

За териториално представителство Съветът включва участници (титуляр и заместник) от 28-те административни области на България, което дава национално покритие. Предвидена е допълнителна квота за деца от уязвими групи (5 представители), както и отделна квота за деца, получили международна закрила в България – едно дете.

За членове могат да бъдат избирани млади хора на възраст между 13 и 16 години. В съвета на децата участват деца от 13 до 18 години, които се избират чрез процедури на три нива – общинско, областно и национално. На общинско ниво се събират кандидатури и се прави първоначален подбор, като процедурата се организира от кмета на общината. На областно ниво областният управител избира и предлага номинации за участници в Съвета от съответната област. На национално ниво председателят на ДАЗД утвърждава окончателния състав.

Процедурата стартира с писмо-покана от председателя на ДАЗД към Областните управители, които съответно имат ангажимент да информират кметовете на общини, Върховния комисариат за бежанците на ООН и организации, работещи с деца, търсещи или получили международна закрила в България. В разработената процедура на ДАЗД са заложили механизми за публичност - отворена покана, разпространена от общините на местно ниво до медии, училища и организации.

Съветът на децата е отворен за участие, като кандидатите могат да бъдат индивидуални или участващи/ предложени от различни структури - училищни съвети; детски и младежки съвети и парламенти; инициативи и програми за деца; или участващи в инициативи за деца и младежи, подкрепени от бизнеса. Процедурата съдържа критерии за избор на участниците, част от които са мотивацията и младежи с опит на лидери.

Млади хора участват в избора на всички нива, но етапите на пресяване на общинско и областно ниво имат право на един представител в комисиите според правилата за избор на Съвета. Едва финалната селекция на ниво ДАЗД дава възможност за участие на повече от един млад човек заедно с възрастните.

Дневният ред на Съвета се определя по Устав от участниците му и темите за околна среда и климатични промени не са изключени.

В каква степен Съветът е представителен за децата в България?

Съветът се избира чрез формализирана процедура и критерии и формално е създадена рамка за представителност. Той е институционализиран механизъм за участие на деца в политики и възможност те да формулират становища по ключови въпроси. Същевременно в устава не са заложили механизми за представяне на интересите на децата, доколкото таргетираните институции нямат задължение дори да предоставят обратна връзка за представените позиции и препоръки. Ролята му е косвена и опосредствана и зависи от Председателя на ДАЗД. Самият съвет няма механизъм за отчетност и обратна връзка към връстниците си на местно ниво. Съветът на децата остава инструмент по-скоро за еднопосочна структурирана комуникация към институциите, доколкото приносът на участниците му и обратната връзка към тях за решенията му не са институционализирани.

Процедурите за избор дават прозрачност и териториално представителство, но не отговарят на класическите концепции за представителство, заложили в демократичните системи, където представляваните делегират правата на упражняване на представителството. Решаващ глас в избора на кандидатите имат възрастните - кмет, областен управител, представители на институции (община, областна управа) имат решаваща роля в избора на участниците. Участието на младежите до финалния етап на подбор е символично. Съветът остава като форма на дескриптивното представителство (представителите принадлежат към групата на представените), но в практиката е широко признат проблема до степен активните млади лидери отразяват гледните точки на връстниците си.

Участието на децата през ЗЗД по въпроси на околната среда

Законът за закрила на детето потвърждава правото на детето да участва във вземането на решения по въпроси, които ги засягат. Същевременно създава индивидуални механизми за участие само, когато младите хора биват обект на закрила.

Съветът на децата като инструмент на дескриптивно представителство има мандат да дава препоръки и предложения във всички сфери от интерес на младите хора, както на местно, така и на национално ниво. Същевременно, ограничените му механизми на въздействие рискуват да превърнат Съвета в декорация.

Участието на децата в Закона за предучилищното и училищното образование

Законът за предучилищното и училищното образование интегрира участието на учениците в целите на образователната система. Съгласно чл. 5¹⁸, образованието има за цел да формира у децата и учениците компетентности за личностно развитие, социална интеграция и активно и отговорно гражданско участие. Държавният стандарт за гражданското, здравното, екологичното и интеркултурното образование операционализира предвидените компетентности, знания и умения, които училището изгражда.

Предмет на документалния анализ са механизмите на участие на учениците, които ЗПУО предвижда. Правата на учениците в образователната система и механизмите на участие са регламентирани в чл. 171. Текстът превежда правото на участие децата по чл. 12 от Конвенцията на ООН във въпросите, които ги касаят в образователната система и правото на образование. Дава право на субектност на учениците както за своето образование, така и в решенията в рамките на училището:

- да бъдат зачитани като активни участници в образователния процес";
- право да избират профил или професионално направление – което овластява участието в определяне на личната образователна траектория;
- право да избират предмети в избираемите и факултативните часове, предложени от училището;
- право да получават информация относно обучението и своите права и задължения;
- право на подкрепа за личностно развитие, което включва участие в различни форми на развитие и инициативи.
- чрез формите на ученическо самоуправление да участват в обсъждането при решаване на въпроси, засягащи училищния живот и училищната общност, в т. ч. училищния учебен план; За разлика от ЗЗД, член 171 дава индивидуални права, но създава и условия за колективно участие на учениците в образователния процес:
- да дават предложения за училищните дейности;
- учениците участват в училищния живот и в организационното развитие на училището чрез различни форми на ученическо самоуправление на ниво паралелка и училище, определени с правилника на училището по предложение на учениците.

¹⁸ Закон за предучилищното и училищното образование, обн. ДВ, бр. 79 от 13 октомври 2015 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 64 от 5 август 2025 г.

Законът предвижда няколко основни механизми за участие. Чл. 171 въвежда ученическото самоуправление, без да конкретизира форми и механизми за действие. ЗПУО предвижда участие на представители на учениците и в останалите форми на управление на училището – педагогическия и обществения съвет. Представителите на младите хора са споменати като участници, но те на практика нямат механизми за решаващо влияние в структурите. Тяхното въздействие зависи нагласата на възрастните за равнопоставено партньорство с тях.

Ученическото самоуправление и представителство в училище

Държавният стандарт за гражданското, интеркултурното, здравното и екологичното образование структурира ученическо самоуправление (Приложение 6)¹⁹. Стандартът установява рамка за създаване на ученическите съвети и определя функциите им:

- представителство на учениците пред училищното ръководство и посредничество при разрешаване на конфликти;
- участие в обсъждането на училищния правилник, училищни политики и инициативи;
- организиране на ученически дейности, проекти и инициативи;
- участие в създаването на позитивна училищна среда.

Ученическото самоуправление се осъществява на няколко нива – паралелка, клас, училище. Представителството се организира на ниво паралелка чрез явни или тайни избори на представител и заместник.

За разлика от избора от ДАЗД модел, който разчита на дескриптивно представителство, ЗПУО създава механизми на представителство, близки до представителната демокрация. Това съответства на заложените в закона цели за разбиране на демократичните процеси и ценности. И тук няма регламентиран механизъм за обратна връзка и отчетност, но в училищата се полагат различни усилия за комуникация между представителите на ученическите съвети и техните съученици.

¹⁹ Наредба № 13 от 21 септември 2016 г. за гражданското, здравното, екологичното и интеркултурното образование, обн. ДВ, бр. 80 от 11 октомври 2016 г., изм. и доп. ДВ, бр. 80 от 28 септември 2018 г., изм. и доп. ДВ, бр. 75 от 1 септември 2023 г.

Стандартът регламентира също ресурсна подкрепа чрез класния ръководител, представител на Педагогическия съвет и на настоятелството. ЗПУО предвижда формите на ученическо самоуправление да се регламентират в правилника на училището.

Така законът предвижда възможност за участие във формирането на училищните политики и в изграждането на училищната общност – чрез училищни инициативи, извънкласни дейности и проекти, както и чрез обсъждане на правилата на училищния живот.

По този начин учениците имат право да участват както в учебния процес, така и в организационния и социалния живот на училището.

ЗПУО дава възможност за участие на децата в правото на достъп до образование чрез три основни механизма:

- индивидуално участие посредством правата на учениците да вземат решения за своето образование – избор на профил, предмети и участие в образователния процес.
- представителство и колективно участие чрез ученическото самоуправление и чрез представителни структури на учениците
- участие в училищната общност чрез проекти, инициативи и предложения за училищния живот.

Възможностите за обществено участие по въпроси на околната среда и климата

Изграждането на компетентности за активно гражданско участие в демократичните процеси и в обществото е заложено в целите на училищното образование, в стандарта за гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование и в учебната програма по гражданско образование. Упражняването на тези права и на чл. 12 от Конвенцията на ООН – участие във вземането на решения по въпроси, които ги засягат – е заложено само в т. 12 на чл. 171 от ЗПУО, който дава право на учениците да получават съдействие от училището и от органите на местното самоуправление при изразяване на мнението си по въпроси, които пряко ги засягат, както и при участие в живота на общността.

Функциите на ученическите съвети не предполагат участие в живота на общността извън училище, въпреки че образователната рамка е достатъчно отворена към изграждане на приложни граждански компетентности и умения и към екологично образование.

Стандартът за гражданско и екологично образование дава възможност знанията и уменията да се развиват не само чрез учебната програма и часа на класа, но и чрез занимания по интереси и във времето за целодневна организация. Възможностите на раздел Б – избираеми

предмети, и раздел В – факултативни предмети, могат да се използват за обсъждане на различни теми с младите хора, които имат интерес, както и за организиране от тях на по-широки консултации с връстниците им в училище.

Ограничения на нормативната рамка

Въпреки че законът създава механизми за индивидуално участие на учениците в образованието им и възможности за информиран избор, ЗПУО залага формални механизми за участие, без да създава конкретни задължения за училищата да включват учениците в процесите на вземане на решения. Ученическите съвети остават с консултативна и организационна роля в училищния живот, но без управленски функции.

Въпреки че учениците имат регламентирано представителство в най-близката до тях среда – училището, липсват механизми за участието им на национално ниво при формиране на образователните политики от Министерството на образованието и науката.

Участието на учениците остава предимно в рамките на училищната общност. Въпреки съществуващите механизми, потенциалът за реално влияние върху образователните политики и живота в общността остава ограничен. Същевременно ученическите съвети, като най-близки до младите хора структури с представителни и организационни функции, както и училищните клубове за занимания по интереси, могат да се използват като канали за консултации и участие във формирането на местни и национални политики.

Участието на младежите на 15 +

Законът за младежта и спорта (ЗМС) предвижда структурирано участие на младежите на възраст 15–29 години включително и на младежките организации на национално и местно ниво. Това се осъществява чрез консултативни органи – Обществения съвет по въпросите на младежта към министъра на младежта и спорта на национално ниво и обществените съвети по младежта към общините на местно ниво.

Подобно на Закона за закрила на детето, ЗМС структурира партньорство с младежки организации за изпълнението на политики. Допълнително съществува активна държавна политика за създаване на младежки центрове, които подкрепят младите хора. Предмет на анализа тук са само институционализираните механизми за участие и представителство на младите хора.

Обществен съвет по въпросите на младежта към министъра на младежта и спорта

Общественият съвет по въпросите на младежта е консултативен орган към министъра на младежта и спорта за диалог с граждански организации на млади хора и организации, работещи с младежи. Съставът на съвета се определя със заповед на министъра на младежта и спорта по предложение на съответните организации, с тригодишен мандат, и включва:

- един представител на Министерството на младежта и спорта;
- по един представител от всяка национално представителна младежка организация;
- един представител на Националното представителство на студентските съвети в Република България;
- до 14 представители на младежки организации по смисъла;
- до 6 представители на организации, работещи със и за младите хора.

За разлика от Съвета на децата, който залага на териториално представителство и позволява индивидуално участие, този модел осигурява организационно представителство на младите хора, тъй като мнозинството от членовете представляват младежки организации или структури, работещи с млади хора.

Основната роля на Обществения съвет е консултативна. Той подпомага министъра при разработването и изпълнението на младежките политики:

- обсъжда и дава предложения по проекти на нормативни актове на министъра на младежта и спорта;
- предлага инициативи по въпроси от младежката политика;
- дава становище по изпълнението на предприетите от министъра на младежта и спорта действия, както и обсъжда постигнатите резултати при изпълнението на държавната политика за младежта и предлага мерки и препоръки за оптимизиране на реализираните действия и конкретни проблеми;
- подпомага диалога между институциите и младежките организации.

По този начин съветът функционира като платформа за структурирано участие на младежкия сектор в разработването на политики. Ролята му остава консултативна и няма задължение министърът да въвежда или отразява приноса на съвета в институционални решения и мерки, за разлика от ангажимента на председателя на ДАЗД спрямо Съвета на децата.

Местни обществени съвети по младежта

Законът за младежта дава възможност на местните власти да създават местни консултативни органи по младежките политики, каквито се прилагат на много места. Законът не определя процедура за избор и представителство на членовете на местните съвети. Така моделът позволява гъвкавост, но същевременно означава, че представителството не е строго регламентирано и защитено.

Законът предвижда следните функции на местните младежки съвети:

- консултиране на кмета и общинската администрация по въпроси на младежката политика и съгласуване на общинския план за младежта;
- участие в разработването на общински стратегии и програми;
- обсъждане на инициативи и проекти за млади хора;
- насърчаване на гражданската активност на младежите.

Те служат като механизъм за диалог между местната власт и младите хора. Младежките планове включват теми, свързани с неформалното образование, заетостта и социалното включване, здравословния начин на живот, културните и спортните дейности, доброволчеството и гражданското участие.

Законът за младежта създава официални канали за участие на младежките организации на национално и местно ниво, както и канали за индивидуално участие на младежи на местно ниво. Механизмите са консултативни, като законът не регламентира процедурите за представителство в местните съвети. Реалното участие зависи в голяма степен от активността на младежките организации, от практиките, с които институциите ги включват в процесите на вземане на решения, и от активността на самите млади хора.

Участие на младите хора във въпроси по околната среда

Без да споменава изрично околната среда и климатичните промени, Законът за младежта и спорта оставя пространство за консултиране с младите хора. Възможностите за това са в голяма степен в правомощията на местната власт, която разработва местните планове за младежта и определя мерки според потребностите на младите хора. В повечето документи акцентът е върху условията за здравословен начин на живот и спорт, а не толкова върху здравословната среда. Доколкото плановете са оперативни документи, в тях може да се предвиди и организиране на консултации по теми, свързани с околната среда или развитието на града.

И тук, както при Съвета на децата, остава открит въпросът за представителността. По-тясно взаимодействие с училищните, ученическите и младежките общински съвети, което вече се организира в различни общини, би могло да запълни част от нормативния вакуум. В ЗМС, както и в останалите два закона, остава проблематичен реалният ефект на консултациите с младите хора върху политиките и решенията.

Добри практики за включване/участие на учениците

Липсата на единен законов стандарт за това какво представлява ученическият съвет позволява фрагментиране на процесите, а оттам – и дефицит на легитимация на решенията и предложенията на децата относно политики за климата и околната среда.

В законодателството съществува институционален вакуум: докато Законът за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) дефинира ученическите съвети само в рамките на училищната екосистема, Законът за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) не ги разпознава изрично като партньор на местната власт. Резултатът е сива зона, в която ученическият съвет е легитимен вътре в училище, но остава трудно разпознаваем за общинския съвет.

Затова повечето структури приличат по-скоро на клубове по интереси, отколкото на представителен орган. Това създава риск от т.нар. токенизъм, т.е. символично участие, при което институциите използват удобен фрагмент от младежко представителство, за да легитимират готови решения, вместо да спазват международния стандарт на чл. 12 от Конвенцията на ООН и Общ коментар № 26, който свързва правото на участие с правото на чиста и здравословна околна среда. В този контекст липсва и устойчиво национално представителство на учениците. Самоорганизацията на учениците не винаги е ефективна, а инициативи, подкрепяни от различни неправителствени организации, често поставят въпроси за контрол, представителност и устойчивост.

Основна критика към настоящите опити за национално представителство на деца, които се наблюдават в практиката, е начинът, по който е изградена тяхната представителност. Някои структури са некохерентни и създадени на проектен принцип – например индивидуални училищни съвети могат да имат същия брой гласове като цели общински парламенти. Така се създава и риск от двойно представителство и елитарни формати.

В практиката това води до административен парадокс на национално ниво: институциите могат да се консултират с организация, която се самоопределя като младежки парламент, и така да заобиколят легитимно избраните ученически съвети по места. На местно ниво този проблем е още по-видим. Липсата на вертикална проходимост затруднява климатичните политики – без ясна представителна верига решенията на национално ниво нямат правен

механизъм, чрез който да се свържат с правилника за дейността на училището, а мнението на учениците трудно може да стане част от общинската стратегия за околна среда.

Проблемът се задълбочава от липсата на устойчивост и от разминаването между Закона за младежта и реалната практика. Чл. 15 от Закона за младежта предвижда създаването на консултативни съвети, но те често функционират без достатъчен бюджет и без ясен механизъм за работа с непълнолетни лица под 18 години, които са сред най-активните участници в училищните съвети. Проектното финансиране води до ограничен живот на структурите и до търсене на количествени резултати за сметка на качеството. Това затруднява натрупването на институционална памет. Практиката показва, че активизмът често се свежда до безопасни форми на участие, като почистване, вместо до застъпничество и участие в дебата за решенията.

Добри практики могат да бъдат намерени на различни места и често са резултат от личен ангажимент на институции или активни млади хора. В Силистра Ученическият общински парламент от 2005 г. има в устава си разпоредба, която въвежда квотен принцип. Според нея, освен по един представител от всяко средно училище на територията на града, в парламента могат да бъдат избирани и активни ученици чрез кандидатура и одобрение от членовете на вече сформирания парламент. Тази разпоредба е въведена поради активно лобиране на самите ученици и с цел приемственост и избягване на формално съществуваща, но неактивна структура. Промененият устав на УП Силистра е използван като модел в няколко други ученически парламента в страната, включително във Видин и Банско, които до днес използват негов модифициран вариант.

Велико Търново прилага различен модел на легитимна интеграция. Правилникът на Общинския консултативен съвет разпознава Градския ученически парламент като официален представител на децата в града. Това е административен начин за преодоляване на липсващата законова уредба, при който общината сама легитимира органа чрез свой акт.

Троян е иновативна община, която е сред първите, създали свой ученически парламент. През годините парламентът има значителна активност в дейности, свързани с климата и опазването на околната среда. В същото време общината инвестира в създаването на собствени градини и в ангажирането на ученици с придобиване на трудови навици, съчетано със здравословна храна. На този етап липсва споделен мониторинг, който да свързва двата процеса в единна практика. Липсва и правна възможност ученически съвет или парламент да има по-пряк ангажимент в процесите на вземане на решения.

Пловдив, Севлиево и Габрово са пример за риск от елитарност, когато участниците в ученическите и младежки парламенти са предимно представители на хуманитарни и езикови гимназии. Това е по-широк проблем, който се вижда особено ясно в градове с промишленост. Децата от професионалните училища, които ще работят в индустрията, са сред засегнатите от екологичните политики, но често са по-слабо представени в

престижните съвети. Така гласът на учениците с практически знания за енергетика, технологии и климат може да остане по-слабо чул.

Тази фрагментираност, както и допускането на отделни училища директно в т.нар. национални представителства, без да се преминава през общинско ниво, създават парадокс, породен от липсата на ясна юридическа рамка. Това може да доведе до разпокъсаност на младежкото участие, да обезсърчи децата и да намали стимулите на местната власт да ги включва при създаването на общински политики по екология и здраве. Без ясна верига на представителство, споделена отговорност и задължителна обратна връзка реалното участие в климатичните политики остава ограничено.

Легитимността на други т.нар. общински ученически и младежки парламенти в страната е до голяма степен договорна и зависи от разпознаването им от конкретната администрация. Тя не произтича от единна процедура за избор или от ясно институционално закрепване. За учениците от училище, което участва в такъв парламент, но няма административна подкрепа от ресорен отдел или устойчиво нормативно основание, това означава, че представителството им остава несигурно. При промяна на политическата воля парламентът може да бъде игнориран, тъй като не е вписан в законодателството като задължителен участник.

Такива парламенти предлагат платформа за развитие на лидерски умения и организиране на събития, но не винаги предоставят механизъм, чрез който ученически съвет от периферно училище да повлияе върху общинския бюджет за озеленяване или транспорт. Допълнителен проблем е елитарността и централизацията. Настоящият модел често включва представители на различни училища или общини, но отговорността остава в малка избрана група, която не непременно представлява всички ученици.

При такива ученически парламенти, създадени чрез проект или по инициатива на ученици, често се формират комисии по образование, култура, спорт или комуникации. В същото време се вижда структурен дефицит на комисии, които работят активно по теми като екология, устойчиво развитие и климат. В град като София, където качеството на въздуха е ключов въпрос за здравето на децата, ученическото представителство, дори когато е изградено на самоинициативен принцип, не винаги има постоянен формат за работа по тази тема. Комисиите на подобни структури често са фокусирани върху вътрешноорганизационни проекти, а не върху външен мониторинг и защита на правата на учениците.

В резултат учениците често са ангажирани с организиране на културни събития, докато решенията за екологичното бъдеще на града се вземат без тяхното участие. Когато такъв парламент е под егидата на общината, възниква и финансова или административна зависимост. Това може да ограничи критичността му към екологичните политики на

съответната община, например при изсичане на дървета или липса на велоалеи около училищата.

Специфични изводи и наблюдения

Въпреки че Законът за закрила на детето признава правото на участие на децата, той институционализира възможности за пряко участие основно в рамките на мерките за закрила. ЗЗД предвижда ограничени механизми за участие на обществеността във формулирането на политики, без да създава канали за пряко участие на самите деца.

Съветът на децата е институционализиран механизъм за участие на млади хора в политики и им дава възможност да формулират становища по ключови въпроси във всички сфери, които ги засягат. Ролята му обаче е косвена и опосредствана, доколкото зависи от председателя на ДАЗД, който представя позициите пред Националния съвет за закрила на детето и ги предава на останалите институции. Не е регламентирано задължение за предоставяне на обратна връзка за въздействието на тези позиции. Съветът работи на принципа на дескриптивното представителство, но няма механизми за отчетност към връстниците, нито делегирано представителство чрез избор на участниците от самите деца.

Законът за предучилищното и училищното образование от своя страна интегрира участието на учениците в целите на образователната система, както и изграждането на компетентности за активно гражданство и участие в демократичните процеси. За разлика от ЗЗД, ЗПУО дава не само индивидуални права, но създава и условия за колективно участие на учениците в образователния процес, макар и основно на ниво училище.

За разлика от избора от ДАЗД модел, който разчита на дескриптивно представителство, ЗПУО създава механизми на представителство, близки до представителната демокрация – учениците избират пряко свои представители на ниво училище. Това съответства на заложените в закона цели за разбиране на демократичните процеси и ценности. И тук обаче няма регламентиран механизъм за обратна връзка и отчетност.

Функциите на ученическите съвети са ограничени до училищния живот и не предполагат пряко участие в живота на общността, въпреки че образователната рамка е достатъчно отворена към екологично образование и изграждане на приложни граждански компетентности и умения. ЗПУО не предвижда механизми за участие на учениците във формирането на образователни политики на местно или национално ниво.

Изграждането на компетентности за активно гражданско участие в демократичните процеси и в обществото е заложено в целите на училищното образование, в стандарта за

гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование и в учебната програма по гражданско образование.

Темите за околната среда са интегрирани като образователно съдържание и заложили цели, но не са институционализирани като поле за реално участие в решения. Въпреки това ЗПУО и стандартът за гражданско и екологично образование дават възможност учениците да изграждат компетентности чрез занимания по интереси, интегрирани теми, учене чрез преживяване, избираеми и факултативни предмети и училищни кампании.

Упражняването на правото на участие във вземането на решения по въпроси, които ги касаят, е предвидено само в т. 12 на чл. 171 от ЗПУО, който дава право на учениците да получават съдействие от училището и от органите на местното самоуправление при изразяване на мнението си по въпроси, които пряко ги засягат, както и при участие в живота на общността.

Законът за младежта и спорта създава формални канали за участие на младежките организации на национално и местно ниво, както и канали за участие на младежи на местно ниво. ЗМС обаче не регламентира подробно процедурите за представителство в местните съвети и начина, по който приносът им се интегрира в политиките.

Реалното участие зависи в голяма степен от активността на младежките организации, от практиките на институциите за включване на тези организации в процесите на вземане на решения и от активността на самите млади хора. Без да споменава изрично околната среда и климатичните промени, Законът за младежта и спорта оставя пространство за консултиране с младите хора на местно ниво чрез планове за действие за младежта.

Възможностите за това зависят в голяма степен от местната власт, която разработва местните планове за младежта и определя мерките според потребностите на младите хора. В много документи акцентът е върху здравословния начин на живот и спорта, а не толкова върху здравословната среда. Доколкото планове са оперативни документи, в тях могат да се предвидят и консултации по теми, свързани с околната среда или развитието на града.

ЗПУО ограничава легитимността на ученическите съвети до училищната среда, докато ЗМСМА не ги разпознава изрично като участници в местното самоуправление. Този нормативен вакуум прави предложенията на децата за местни екологични политики трудно разпознаваеми за общинските съвети и затруднява връзката между националните, местните и училищните процеси.

Нормативната уредба за участието на децата е разпределена между различни закони и секторни политики, които функционират предимно самостоятелно и без достатъчна взаимна координация. В резултат липсва последователен институционален механизъм, който да свърже участието на децата в образователната среда с участието им във

формирането и прилагането на политики по въпросите на околната среда и климата на местно и национално равнище.

Липсата на единен законов стандарт позволява използването на фрагментирани или удобни за институциите младежки структури за легитимиране на вече подготвени решения. Това подменя смисъла на правото на участие в решения за здравословна околна среда, разгледано и в Общ коментар № 26 на ООН.

Настоящата рамка за консултативни съвети често е трудно приложима към най-активната група в училищата – децата под 18 години. Липсата на ясни механизми за работа с непълнолетни ограничава устойчивостта и практическата ефективност на тези органи.

Наблюдава се доминация на ученици от езикови и хуманитарни гимназии в представителните органи. Гласът на учениците от професионалните училища, включително в сфери като индустрия и енергетика, които са пряко засегнати от екологичния преход, остава по-слабо представен.

Дори в активните ученически парламенти често липсват комисии или устойчиви работни формати по екология и климат. Дейността им нерядко остава фокусирана върху културни събития, вместо върху граждански мониторинг на теми като качеството на въздуха и градското озеленяване.

Финансовата и административната зависимост от общините създава риск от автоцензура. Без независим статут и гарантирано място в местната нормативна рамка учениците могат да останат изпълнители на общински проекти, вместо да бъдат разпознати като коректив при решения с неблагоприятно въздействие върху местната среда, като изсичане на дървета или транспортни планове.

Глава 3. Анализ на обществените нагласи и добри практики

Настоящата глава представя резултатите от емпиричната част на изследването, проведена с цел да допълни нормативния анализ от предходните глави и да проследи как възможностите за участие на децата в решенията, свързани с климата и околната среда, се възприемат и прилагат в практиката. Анализът се основава на три взаимно допълващи се източника на информация: анкетно проучване сред представители на заинтересовани страни, поредица от експертни кръгли маси с участието на компетентните органи, нестопански организации в областта на околната среда и климата, специалисти по правата на детето и образование,

както и заключителен експертен семинар, на който бяха обсъдени основните констатации и възможните насоки за усъвършенстване на политиките и практиките. Разгледани заедно, тези източници позволяват да бъдат съпоставени нормативната рамка, експертните оценки и практическият опит, като очертават както съществуващите възможности, така и основните пречки пред пълноценното участие на децата във вземането на решения по въпросите на климата и околната среда.

Анкетно проучване „Околна среда, права, деца“

Като първа стъпка за събиране на данни, в началото на 2025 г. „БлуЛинк“ проведе онлайн анкетно проучване сред заинтересованите страни, под надслов „Околна среда, права, деца“.

Въпросникът бе формулиран от екипа на проекта и адаптиран на български въз основа на изследователските цели, с придържане към методическите изисквания за използване на подобни инструменти. Целта на проучването бе да съберем критична информация от възможно най-широк кръг представители на две конкретни активни групи - обучители/учители и застъпници за околна среда и климат относно разбирането им и досега им с проблеми, свързани с връзката между детско участие, климат и околна среда.

Проучването включи 217 участници, от които 170 в индивидуално качество, и 47 като представители на организации, институции и други лица. Достигнахме до тях постъпателно, като разпространихме насочено поканата за участие до известни на нас институционални и експертни респонденти и канали с покана на свой ред да препратят поканата до заинтересовани колеги, партньори и други експерти по тяхна преценка.

Въпросникът бе анонимен, с цел избягване на институционални и други зависимости и притеснения, които биха могли да възпрепятстват свободната изява на участниците. 73,5% от участниците са на възраст над 45 години, позиционирайки ги като поколението на „вземащите решения“, притежаващо авторитет и институционална памет.

Отговорите сочат, че темата за климата у нас се движи от експерти с ясна позиция и знания. 68% от институционалните участници са училища, което веднага поставя образованието в епицентъра на проучването и резултатите. Професионалният капацитет на респондентите показва, че над 51% от тях са обучители – именно хората, формиращи разбирането на учениците за климатични и екологични политики. Участниците демонстрират почти пълно единодушие по отношение на климатичната заплаха – над 92% припознават промените в климата като непосредствена заплаха за живота и здравето на децата. Въпреки това, при дефинирането на правата се очертава консервативна „йерархия“:

- Право на образование и здравословна среда: над 90% подкрепа.

- **Право на участие в процесите на вземане на решения:** под 45%.

Това подсказва важен парадокс в отношението към проблема от страна на експертите: от една страна те виждат децата като обекти на защита, които трябва да бъдат съхранени, но от друга се въздържат да ги припознаят напълно като субекти на действие, които имат право да решават собственото си бъдеще.

Разглеждаме данните през призмата на трите стълба на Орхуската конвенция, адаптирани към детско участие, вземайки предвид Общ коментар № 26 на ООН, който изрично свързва правото на децата на здравословна околна среда с тяхната защита:

1. **Достъп до информация** - Информацията за климата често е поднесена на сложен, научен или юридически език, но тя трябва да е разбираема и адаптирана за различни възрастови групи. В същото време, образованието за климатичните промени и околната среда не трябва да бъде възприемано като учебен предмет, а права по Орхуската конвенция. Важен елемент е и прозрачността за бъдещето - децата имат право да знаят и разбират не само настоящото състояние, но и прогнозите за бъдещето.
2. **Участие във вземането на решения** - Децата са най-засегнати от климатичните решения, но те нямат право на глас във вземането им. Орхуската конвенция е инструмент за влияние, който дава възможност за „принципа за изслушване“ и създаването на механизми от държавата чрез които децата да участват в обществени обсъждания за климатични и политики за околната среда. Мнението на децата не трябва да бъде просто „чуто“ формално, а да му бъде придадена тежест съобразно тяхната зрялост и факта, че те ще живеят най-дълго с последствията от решението.
3. **Достъп до правосъдие** е една от най-динамичните сфери в момента, които се развиват активно²⁰ по отношение на детско участие. Децата често срещат бариери и трудности пред възможността да заведат дело. Орхуската конвенция премахва пречката за „правен интерес“, но поради липса на средства и/или процесуална правоспособност, интересите на децата често не биват защитавани. Тук е именно мястото на неправителствените организации, които са поставени като страна с правен интерес, имащи интерес и възможност да защитят такива интереси. Конвенцията изисква държавите да премахнат именно пречките пред защита на интереса на децата, а съдилищата все по-често признават, че нарушаването на екологичните норми днес е нарушение на правата на децата утре.

Анализът през тези три стълба потвърждава кризата на екологичното правосъдие у нас:

²⁰ Пеев, П., Славчева, П., и Антонов, П. (Ред.). (2024). Нашите климатични права: Кои закони позволяват да ги отстояваме и готови ли сме като общество за това? (Второ преработено издание). Фондация „БлуЛинк“. https://www.bluelink.net/climate_rights_book

1. Информираност: Респондентите масово подкрепят правото на информация (71,9%). Това се възприема като „безопасна” зона на обучение.
2. Участие: подкрепата пада до 54,4%. Тук се появява институционалната съпротива – децата да имат реална дума по въпросите на климата.
3. Правосъдие: Тук откриваме критичната точка – едва 12,9% от експертите припознават съда като инструмент за екологични цели.

Липсата на припознаване на съда е „ахилесова пета“ на българското застъпничество. Друг структурен проблем на правната компетентност, който се откроява, е дефицит на знания относно основни правни инструменти:

- Орхуската конвенция е позната на едва 21% от експертите.
- Конвенцията на ООН за правата на детето е позната на едва 59% от обучителите

На въпроса „Доколко важни според Вас са опазването на околната среда и климата в контекста на защитата на правата на децата?“, 67% от участниците (146 отговора) смятат това за изключително важно, а 18% от участниците (39 отговора) го поставят като много важен въпрос. Това до голяма степен показва критично разбиране на проблема и консенсус относно важността му.

Респондентите са по-сдържани, когато стане въпрос за активното участие на деца по въпросите за климата и околната среда. Резултатите показват положителна нагласа към участието на децата, със средна оценка 8,2 от 10. Повече от половината анкетирани са твърдо убедени (52,1%; 113 души) в ползата от участието на децата. Те виждат в това голяма стойност и вероятно смятат децата за ключов фактор в борбата с климатичните промени.

Близо една трета от респондентите (28,6%; 62 души) са по-скоро съгласни от нуждата от активно участие на деца по въпросите за климата и околната среда, като приемат идеята за полезна, но вероятно имат известни резерви или смятат, че участието трябва да бъде по-структурирано.

Всеки пети анкетиран изпитва съмнения (19,4% (42 души) относно смисъла на детското участие или смята, че темата е твърде сложна и неподходяща за тази възрастова група.

До голяма степен респондентите са позитивни относно влиянието от включването на децата в усилията за опазване на околната среда. Въпросът е с възможност на повече от един отговор, като сред основните ползи анкетираните споделят:

Включването помага на децата да развият чувство за отговорност за околната среда/климата според 172 (90,8%) от участниците. Ангажирането се приема като мощен инструмент за разбиране на проблемите.

Ангажирането на децата спомага за тяхното разбиране на проблемите на околната среда и климата според 172 (79,3%) от респондентите. Резултатът показва, че участието се възприема като критичен инструмент за когнитивно развитие и трансформиране на теоретичната информация в реално разбиране на климатичните процеси.

Според 161 (74,2%) от анкетираните, децата могат да допринесат със свежи идеи и перспектива по въпросите на околната среда и климата, което акцентира върху интелектуалния ресурс на децата и тяхната способност да предлагат иновативни решения чрез нетрадиционни подходи.

Децата могат да повишат осведомеността на своите връстници и семейства относно опазването на околната среда/климата според 135 (62,2%) участника, които осъзнават възможността децата да имат ролята на катализатори на социална дифузия и трансфер на знания в неформална среда.

Сътрудничеството с деца може да доведе до по-ефективни и приобщаващи решения в областта на околната среда/климата според 88 (40,6%) от анкетираните. Данните сочат към очакване за по-висока институционална ефективност и представителност при вземането на стратегически решения.

53 (24,4%) от анкетираните, смятат, че участието предоставя на децата правото да се застъпват за своите права, докато според 39 (18,0%) от респондентите, участието на децата би могло да отвлече вниманието им от други важни аспекти на тяхното образование или благосъстоянието.

Включването може да изложи децата на емоционален стрес или на претоварваща информация за екологични/климатични кризи според 17 участника (7,8%), а според 3 (6,0%) от анкетираните, съществува риск от това децата да бъдат ангажирани повърхностно, без да им се дава възможност за действително влияние в процесите на вземане на решения. Високата степен на консистентност в отговорите показва, че респондентите възприемат включването на децата не като изолиран акт, а като процес на взаимно влияние. Налице е стратегическо припокриване в нагласите: капацитетът на децата да променят разбирането в семейството (62,2%) се прелива естествено в ролята им на катализатори на промяна в по-широката местна общност (60,8%). Това се потвърждава от един от търсените методологични ефекти на изследването – да проследи как индивидуалното развитие и придобитото чувство за отговорност се трансформират в конкретни социални роли.

Преходът от личностното влияние към практическото приложение се вижда най-ясно в оценката на различните форми на участие. Анкетираните пренасят фокуса от теоретичното разбиране (влиянието на включването на деца) към активните функции (участието на деца), които децата могат да заемат в рамките на екологичните политики. Приоритет се дава на дейностите с директен обществен отпечатък.

Потвърждението е в оценката на респондентите за различни форми на участие на децата в екологичните политики – от пряко действие на местно ниво до стратегическо сътрудничество и застъпничество.

Най-високо оценено е участието в местни екологични инициативи и проект от страна на деца. Според 185 (85,3%) отговорили, този индикатор дефинира ролята на децата като преки участници в практически дейности на ниво общност, където резултатите са видими и измерими.

Повишаване на осведомеността по въпросите на климата в местните общности е ключово според 132 (60,8%) анкетирувани. Децата са в ролята на комуникационни катализатори, които пренасят глобалните екологични теми на местно ниво и променят обществените нагласи.

Сътрудничество с възрастни и организации за създаване на решения според 106 (48,8%) участника е възможност равностойни партньори в процеси на ко-креация (съвместно създаване) и подчертава нуждата от междупоколенчески диалог при вземането на решения.

Според 70 анкетирувани (32,3%), застъпничество за промени в политиката чрез движения, водени от младежки активизъм, насочен към системни и институционални промени в управлението на климата е предпоставка за участие в екологични политики на децата.

Според 53 (24,4%) анкетирувани, децата поемат отговорност, която би трябвало да се полага на възрастните. Данните тук очертават критичен рефлекс в извадката, според който ангажирането на децата може да се възприеме като трансфер на отговорност и тежест, която по право принадлежи на по-възрастните поколения и институциите, а самите деца нямат капацитет за нея.

Емоционално застъпничество (без реална власт) според 48 участника (22,1%) дефинира ролята на децата като символична и вдъхновяваща, но същевременно сигнализира за липсата на инструменти за реално упражняване на политическа власт или влияние върху крайните решения.

В анкетата бе зададен отворен въпрос „Бихте ли могли да опишете успешен опит с участието на деца в дейностите на вашата организация или във вашата индивидуална работа?“. Анализът на отговорите показва голямо разнообразие от дейности, които могат да бъдат обобщени в няколко ключови категории.

Отговорите на респондентите относно техния успешен опит с участието на деца разкриват широк спектър от дейности, които пренасят екологичното образование от теоретично ниво към реално действие. Данните могат да бъдат класифицирани в следните основни направления:

Директни екологични акции и физическо облагородяване: Най-често споменаваната форма на участие е свързана с поддръжката на непосредствената среда. Респондентите описват успешни инициативи за почистване на училищни дворове, екопътеки, паркове и плажове, както и масови акции по залесяване и засаждане на цветя, билки и дървета. Тези дейности потвърждават водещата роля на децата като „преки участници в практически дейности на ниво общност“.

Изграждане на устойчиви навици (Управление на отпадъците): Значителен брой отговори са фокусирани върху разделното събиране на отпадъци, батерии и капачки, както и кампании за рециклиране на хартия. Контекстът тук показва превръщането на екологичните ценности в ежедневни рутини, като често тези практики се пренасят от училището към семейната среда (социална дифузия).

Проектно-базирано обучение и иновации: Участниците споделят опит в създаването на „класни стаи на открито“, „еко-центрове“ и „опитни полета“. Специфични примери, като изработването на устойчиви гнездилици за мигриращи птици или създаването на „Музей на стихии“, илюстрират способността на децата да предлагат „свежи идеи и перспектива“ и да решават комплексни проблеми чрез ко-креация с възрастни.

Застъпничество и образователни кампании: Макар и по-рядко, се споменават инициативи за изработване на Харти на квартала, участие в групи от млади застъпници и провеждане на информационни кампании за връстници. Тези примери кореспондират с ролята на децата като комуникационни катализатори, които влияят върху обществените нагласи.

Извънкласни форми и институционално сътрудничество: Опитът включва функционирането на специализирани клубове като „Млад еколог“ и „Еко шампиони“, както и партньорства с международни програми (напр. „Екоучилища“). Това подчертава значението на структурираната подкрепа от страна на организациите за постигане на устойчиво влияние.

Прегледът на споделения опит потвърждава резултатите от количествения анализ: обществото припознава децата като изключително ефективни в практическата и образователната сфера, но запазва известни резерви относно активното им включване в процесите по вземане на политически решения. Описаните примери доказват, че когато на децата се гласува доверие и се осигури среда за действие, те успешно се трансформират от пасивни наблюдатели в отговорни субекти, носещи видима промяна за местната общност.

Високата наситеност на практически примери в отговорите разкрива, че екологичната активност на децата функционира като мост между формалното образование и гражданското участие. Тази динамика показва преход от пасивно усвояване на информация към приложно учене, при което децата не просто наблюдават проблемите, а активно трансформират своята непосредствена среда.

Чрез участието си в проекти – от теренни изследвания на местни екосистеми до инициране на промени в домакинствата – те развиват критично мислене и чувство за субектност. Този тип активност превръща детето в авторитетен комуникатор, който е способен да легитимира екологичните каузи пред възрастните по по-въздействащ начин от институционалните кампании. В крайна сметка, реалното включване на децата не е просто образователен метод, а инструмент за изграждане на устойчива общност, в която новите поколения се утвърждават като активни партньори, а не просто наследници на климатичните предизвикателства.

Фактът, че близо 15% от респондентите не описват конкретен опит, подчертава необходимостта от разработване на по-ясни механизми и инструментариум, които да подкрепят организациите в процеса на реално и смислено включване на децата.

В заключение, проучването по проект ENRICH показва зряла по отношение на знанията, но административно скована система. Тя е готова да пази децата, но се страхува да им даде власт. Екологичното образование трябва да излезе от класната стая и да влезе в семейството, местната власт и съдебната зала. Необходимо е не декоративно участие, а изграждане на реална гражданска компетентност, която превръща правото на здравословна среда в защитима социална ценност.

Кръгли маси с природозащитници и застъпници

Конкретни стъпки за свързване на законовите режими и практически действия за овластяване на децата да въздействат върху решенията по околната среда и климата, в който ще живеят, препоръчаха две кръгли маси, проведени на 24 април и 18 юни 2025 г. Първата кръгла маса бе посветена на отношението на защитниците на климата и природата към работата с деца и образованието. Представители на „За Земята“, „Грийнпийс България“ и WWF България разказаха за образователни игри, обучения и действия, насочени към овластяване и ангажираност на младежите. Общото за тези инициативи е, че ангажират емоционално младите хора, дават им важни житейски познания и изграждат компетентности в области като предприемачество и гражданска активност.

Младите хора са заинтересовани от решаването на проблемите с климата и търсят начини да се включат във вземането на решения. Експертният и правен език обаче може да бъде неразбираем за тях и често лишен от връзка с техния опит. По време на работната дискусия млад участник препоръча всички институции да бъдат задължени да „говорят“ и да издават документи на разбираем език. Това е наложително, тъй като в момента децата не се възприемат като равностойни участници в процесите на вземане на решения, а ролята им системно се подценява от администрацията.

Втората кръгла маса, в която се включиха представители на образователни и природозащитни организации, общински и държавни институции, имаше за цел да обсъди отношението на защитниците на детските права към опазването на околната среда и климата. Децата и младите хора са особено уязвими на последиците от глобалната климатична криза и са необходими усилия за защитаване на техните права. Те изпитват тревога за бъдещето, но правата им остават пренебрегнати в обществения дебат. В този контекст образованието и овластяването на младите хора бяха очертани като ключови за бъдещето. Един от най-важните изводи бе необходимостта от преминаване към постоянни институционални форми на участие, като ученически съвети и други модели, които дават на децата глас и представителство при вземането на решения. Въпреки че правата на децата са отразени в документи като Конституцията на България и Закона за опазване на околната среда (ЗООС), на административно ниво все още липсват ефективни практики за тяхното реално прилагане. Като положителен пример бе посочена институцията на Омбудсмана на Република България, на сайта на която е създадена специална секция за деца, чрез която те могат да докладват за нарушения на своите права.

Експертите се обединиха около теза, потвърдена и от проучването на „БлуЛинк”: децата все още срещат трудности да намерят път, по който гласът им да бъде реално чул от обществото. Това подчертава нуждата от работещи комуникационни мостове и формални структури, които да превърнат децата от пасивни наблюдатели в активни партньори при определянето на собственото им бъдеще.

Кръгли маси с обучители и експерти по правата на детето

Втората серия кръгли маси, насочени към обучители, се проведе на 25 април и 18 юни 2025 г. „БлуЛинк” постави образованието в центъра на дискусиата като основен инструмент за дългосрочна промяна. В нея взеха участие представители на УНИЦЕФ, експерти по правата на детето, експерти от Министерството на околната среда и водите, както и представители на водещи образователни и природозащитни организации като „Заедно в час” (Teach for All) и „Ноу-хау” центъра за алтернативни грижи за деца към НБУ.

Експертите се обединиха около разбирането, че за да станат децата активни участници, е необходима съществена трансформация на начина, по който функционират българските училища. Учителите и обучителите, работещи активно с деца, подчертаха, че ключови умения за бъдещето са критичното мислене, сътрудничеството в общности, инициативността и предприемачеството. Развиването на тези компетентности изисква преминаване към нови методи на преподаване: проектно-базирано обучение, учене чрез опит, експерименти и интердисциплинарен подход.

По време на дискусиите бяха анализирани преобладаващите социални нагласи към децата, които често варират между очакването за пълно послушание („доброто дете“) и възприемането им като твърде дрзки. Беше подчертано, че тези стереотипи трябва да бъдат преодолявани, за да се осигури среда, в която децата да участват пълноценно в оформянето на климатичните политики, тъй като за тях последствията от климатичната криза могат да бъдат необратими.

Важен акцент в програмата бе представянето на добри практики чрез специализирани платформи като образователния портал Klimadapt²¹. Порталът е ресурс на български език, включващ виртуална библиотека и 22 образователни игри. Част от тези инструменти са разработени с участието на проф. Денис Медоус – съавтор на доклада на Римския клуб „Границите на растежа“ – и помагат за разбирането на сложни екологични концепции чрез интерактивни методи.

Данните от проучването на „БлуЛинк“ представени по време на семинара, подкрепят тази посока: близо 80% от респондентите смятат, че по-добрите образователни програми са ключова предпоставка за по-активното участие на децата. Като финална стъпка бе изведена необходимостта от актуализиране на учебните програми по гражданско образование и въвеждане на специални законови механизми, които да насърчават и улесняват включването на деца и родители в процедури, свързани с околната среда и климата.

Заключителен семинар „Права и участие на децата във вземането на решения за климата и околната среда“

Като заключителен аналитичен етап на настоящото проучване послужи експертният семинар „Права и участие на децата във вземането на решения за климата и околната среда“²², проведен от фондация „БлуЛинк“ на 31 март 2026 г. в рамките на проект ENRICH. Освен практическа стойност за концентриране на интерес и свързване на заинтересовани страни по темите на детските права, образованието, климата и околната среда, семинарът изпълни ключова функция за изследването. На него съавторите представиха събраните сведения и основните аналитични находки от настоящия доклад, с фокус върху ефективното участие на децата при вземането на решения по проблемите на климата, и събраха обратна връзка от участниците.

²¹ Klimadapt. Changing with Climate Project. Accessed on 31.01.2026. <https://klimadapt.org/index.php?lang=en>

²² Стригулев, Н. Експерти и институции: Децата трябва да участват в решенията за климата. BlueLink.net 01.04.2026. <https://www.bluelink.net/novini/eksperti-i-institutsii-detsata-tryabva-da-uchastvat-v-resheniya-za-klimata.html>

Експертният характер на събитието бе подсилен и от представени преди това предварителни резултати от доклад на УНИЦЕФ – България за влиянието на климатичните промени върху децата. Неговите автори заключиха, че децата са непропорционално засегнати и уязвими от преките и непреките въздействия на климатичните промени. Рисковете в България са неравномерно разпределени по общини. Изследователите от УНИЦЕФ – България препоръчват всички планове за действие при бедствия да бъдат адаптирани към нуждите на децата.

Семинарът събра представители на изпълнителната власт, правозащитни институции и гражданския сектор за обсъждане на конкретни механизми за овластяване на децата в екологичния дневен ред. В него участваха министърът на околната среда и водите, представители на УНИЦЕФ за България, на дирекция „Права на детето“ към институцията на Омбудсмана, на Държавната агенция за закрила на детето, на Столична община, както и експерти от гражданския сектор. Младежкият активизъм бе илюстриран чрез личния опит на ученици от Втора английска гимназия в София, които представиха свои инициативи за ангажиране на децата и младите хора.

Основен извод от последвалата модерирана дискусия, документирана от изследователския екип, бе, че децата са непропорционално засегнати от климатичните промени. Като най-уязвими бяха посочени децата в бедност, многодетните семейства, ромските деца, селските общности и домакинствата, живеещи в примитивни жилища. Участниците обърнаха внимание и на „климатичната тревожност“ при децата, както и на липсата на устойчивост в социалните мерки и системи спрямо климатичните промени. Като пример бе посочена липсата на разработена програма за помощи за климатизация и охлаждане на фона на енергийната бедност при екстремни явления като горещите вълни.

Като основен проблем участниците изтъкнаха неравния достъп до възможности за участие. Въпреки че младите хора са мотивирани и активни, те често нямат възможност за реално участие, освен ако не се самоорганизират, което е трудно. Докато в някои училища има клубове, проекти и учители, насърчаващи активността по темата, в много други училища, особено в по-малките градове, липсват такива възможности. Отбелязани бяха и законодателни пропуски: Законът за нормативните актове не предвижда изрична предварителна оценка на въздействието върху правата на децата в контекста на околната среда и изменението на климата.

Основните препоръки и предложения за действие, отправени от участниците в семинара и взети предвид в настоящия анализ, включват:

- Осигуряване на представителство: децата трябва да имат „място на масата“, когато се вземат решения, чрез изграждане на институционални форми за тяхното представителство.

- Включване на посредници в държавните органи: предложено бе включването на представител на ДАЗД и/или на НПО в Националния експертен съвет по изменение на климата (НЕСИК) или в други консултативни съвети. Такива посредници – учители, институции, детски медии и НПО – могат да „превеждат“ сложните теми за климата и законите на достъпен за деца език и да представят мненията и препоръките на децата пред институциите.
- Практически механизми за участие: предложени бяха конкретни варианти за включване на децата в обществените консултации, например гледната точка на децата да се представя директно в обсъжданията на нормативни актове в рамките на консултативните съвети към различни министерства.
- Реформи в образованието: екологичното образование трябва да бъде по-силно и устойчиво застъпено в учебните програми, като излезе извън рамките само на часовете по география. Препоръчва се и подкрепа за ученическите съвети и развитието на „климатични хъбове“ в училищата и детските градини.
- Подобряване на оценката на въздействието: при изготвяне на нормативни актове децата трябва да бъдат идентифицирани като „заинтересована страна“, особено когато законът има потенциално значително екологично въздействие, за да се отчита специфичният ефект върху тях.
- Повишаване на климатичната грамотност: важно е децата да придобиват знания в сфери като химия и метеорология, да развиват критично мислене и любопитство, за да бъдат по-добре подготвени за участие в климатичните дебати.

Обобщаващи изводи

Емпиричното изследване, основано на анкетното проучване, експертните кръгли маси и заключителния семинар, очертава последователна и взаимно потвърждаваща се картина на обществените нагласи и практиките, свързани с участието на децата във вземането на решения по въпросите на околната среда и климата.

Резултатите показват широк консенсус относно значението на опазването на околната среда и климатичните политики за защитата на правата на децата, както и относно необходимостта от развитие на екологична култура, граждански знания и активност още в образователния процес. В същото време подкрепата за реалното участие на децата във вземането на решения остава по-умерена, което показва, че децата все още се възприемат предимно като обект на закрила, а не като активни носители на права и участници в обществените процеси.

Анкетното проучване и експертните обсъждания достигат до сходен извод, че основните предизвикателства не произтичат от липсата на обществена чувствителност към темата, а

от отсъствието на достатъчно ефективни практически механизми, чрез които участието на децата да се превърне в устойчива част от процесите на вземане на решения. Наред с това се откроява необходимостта от по-добра координация между образователните институции, публичната администрация, организациите на гражданското общество и професионалните общности при прилагането на вече съществуващите права и възможности за участие.

Като цяло емпиричната част на изследването потвърждава основните изводи от нормативния анализ. Макар правото на участие да е широко разпознавано като ценност, практическото му реализиране остава ограничено, което обуславя необходимостта от по-последователно прилагане на съществуващите механизми и развитие на практики, които осигуряват реално участие на децата във вземането на решения по въпросите на околната среда и климата.

Глава 4. Заключение и аналитични наблюдения и препоръки

Настоящото изследване започна от въпроса как децата могат да участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата в рамките на действащата правна и институционална система в България. Този въпрос беше разгледан през пресечната точка между два режима: правата на детето и механизмите за участие на обществеността в екологичното управление.

Изследването съчета документален и правен анализ с емпирични методи – анкетно проучване, експертни кръгли маси и заключителен семинар. Така то проследи не само дали нормативната рамка допуска участие на деца, но и доколко съществуващите механизми позволяват това участие да бъде реално, разбираемо, представително и свързано с процесите на вземане на решения.

Отделните глави на доклада разгледаха различни аспекти на този въпрос. Глава 1 анализира правната рамка на правата на детето в контекста на околната среда и климата. Глава 2 разглежда административните и институционалните механизми за детско и младежко участие. Глава 3 провери чрез емпирично изследване как тези възможности се възприемат и прилагат в практиката. Настоящата заключителна глава събира тези резултати в общи изводи и препоръки.

Какво показва правният анализ

Правният анализ в Глава 1 показва, че международното право и правото на Европейския съюз вече предоставят солидна основа за участието на децата във вземането на решения по въпросите на околната среда и климата. Конвенцията на ООН за правата на детето, Орхуската конвенция, Парижкото споразумение, Хартата на основните права на ЕС и Общ коментар № 26 очертават ясни стандарти за достъп до информация, участие, изслушване, достъп до правосъдие и отчитане на най-добрия интерес на детето.

В националната правна рамка обаче тези стандарти са интегрирани непоследователно. Законът за опазване на околната среда (ЗООС), Законът за ограничаване изменението на климата (ЗОИК), процедурите по оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и екологична оценка (ЕО) предвиждат участие на обществеността, но не съдържат специални правила за участието на деца. Децата продължават да бъдат разпознавани по-скоро като част от „бъдещите поколения“, отколкото като заинтересована общественост с активни процесуални права, които могат да бъдат упражнявани в настоящето.

Глава 1 изведе и няколко практически дефицита. Процедурите по ОВОС и ЕО не са адаптирани към възрастта и потребностите на децата. Липсват изисквания за информация на достъпен и разбираем за деца език. Принципът за най-добрия интерес на детето не е системно интегриран в екологичните оценки и процедурите по вземане на решения. Затова препоръките от тази част на изследването са насочени към по-последователно отразяване на международните стандарти в националното екологично законодателство, въвеждане на адаптирани процедури и включване на оценка на въздействието върху правата, здравето и бъдещата жизнена среда на децата.

Какво показва анализът на националните механизми

Глава 2 разглежда съществуващите национални механизми за участие на децата и младите хора. Анализът показва, че Законът за закрила на детето признава правото на участие на децата, но институционализира възможности за пряко участие основно в рамките на мерките за закрила. ЗЗД създава ограничени канали за участие на обществеността във формулирането на политики, без да гарантира пряко участие на самите деца в тези процеси.

Съветът на децата към ДАЗД представлява важен институционализиран механизъм за участие, но ролята му остава косвена и опосредствана. Неговите позиции достигат до институциите чрез председателя на ДАЗД, а задължение за обратна връзка и механизъм за проследяване на въздействието им не са регламентирани. Съветът има елементи на дескриптивно представителство, но не разполага с достатъчни механизми за отчетност към връстниците и за делегирано представителство чрез избор от самите деца.

Законът за предучилищното и училищното образование създава по-близки до представителната демокрация механизми чрез ученическото самоуправление. Учениците могат да избират свои представители и да участват в училищния живот, но функциите на ученическите съвети остават предимно ограничени до училищната среда. ЗПУО не създава достатъчно ясни механизми за участие на учениците във формирането на образователни политики на местно или национално ниво, нито за включването им в решения по въпроси на околната среда и климата извън училищната общност.

Законът за младежта и спорта също създава формални канали за участие чрез младежки организации и местни младежки съвети, но не регламентира достатъчно процедурите за представителство и начина, по който приносът на младите хора се интегрира в политиките. В много случаи участието зависи от практиките на конкретната местна власт, от активността на младежките организации и от инициативността на самите млади хора.

Общият извод от Глава 2 е, че нормативната уредба за участието на децата е разпределена между различни закони и секторни политики, които функционират предимно самостоятелно. Липсва последователен институционален механизъм, който да свърже участието на децата в образователната среда с участието им във формирането и прилагането на политики по въпросите на околната среда и климата на местно и национално равнище. Затова препоръките от тази част са насочени към институционализиране на връзките между съществуващите съвети и представителни структури, гарантиране на обратна връзка и отчетност, както и по-ясно разпознаване на ученическите и младежките форми на участие в местното самоуправление.

Какво показва емпиричното изследване

Глава 3 провери нормативните и институционалните изводи чрез емпирично изследване. Анкетното проучване, кръглите маси и заключителният семинар очертаха последователна и взаимно потвърждаваща се картина. Съществува висока чувствителност към връзката между правата на децата, околната среда и климатичните политики, но реалните механизми за участие остават слабо развити.

Анкетата показва широко признаване на значението на опазването на околната среда и климата за защитата на правата на децата. Респондентите ясно подкрепят развитието на екологична култура, граждански знания и активност. В същото време подкрепата за реалното участие на децата във вземането на решения е по-предпазлива. Това потвърждава напрежението между възприемането на децата като обект на закрила и разпознаването им като активни носители на права.

Кръглите маси показаха, че заинтересованите страни разпознават нуждата от по-разбираем език, по-устойчиви форми на представителство и по-силна връзка между образование, гражданска активност и участие в екологични решения. Участниците подчертаха, че експертният и правният език често е непреодолима бариера за младите хора, а съществуващите практики за участие са твърде зависими от отделни проекти, учители, граждански организации или активни местни администрации.

Заклучителният семинар потвърди тези изводи и добави акцент върху неравния достъп до участие. Децата са непропорционално засегнати от климатичните промени, но възможностите им да участват в решенията не са равномерно разпределени. Най-уязвими остават децата в бедност, ромските деца, децата от селските общности, многодетните семейства и домакинствата в неблагоприятни жилищни условия. Участниците изведоха необходимостта от представителство, достъпна информация, институционални посредници, образователни реформи, климатична грамотност и оценка на въздействието върху децата.

Общият емпиричен извод е, че основните предизвикателства не произтичат от липса на обществена чувствителност, а от отсъствие на достатъчно ефективни практически механизми. Правото на участие се разпознава като ценност, но практическото му реализиране остава ограничено. Това налага по-добра координация между образователните институции, публичната администрация, гражданските организации и професионалните общности.

Изводи и находки

Настоящото изследване показва, че въпросът за участието на децата във вземането на решения по околната среда и климата вече не може да бъде разглеждан като периферен. Климатичните промени и деградацията на околната среда засягат децата в дългосрочен план, а международните стандарти все по-ясно изискват те да бъдат включвани в процесите, които определят тяхната жизнена среда и бъдеще.

България разполага с нормативни предпоставки за участие, но не и с последователна система за детско участие по въпросите на околната среда и климата. Международните стандарти са налице, а националните закони съдържат отделни права, процедури и механизми. Те обаче не са достатъчно свързани помежду си и не формират цялостна рамка за ефективно участие.

Екологичното законодателство остава недостатъчно чувствително към специфичния статут на децата като носители на права. Законът за опазване на околната среда, процедурите по оценка на въздействието върху околната среда и екологична оценка, както и консултативните механизми в областта на климата допускат участие на обществеността, но не създават специални условия за участие на деца. Така формалната отвореност на процедурите не води автоматично до реална достъпност за младите хора.

Институционалните механизми за детско и младежко участие са фрагментирани. Съветът на децата, ученическите съвети, младежките обществени съвети и местните младежки парламенти имат потенциал, но между тях липсва устойчива връзка, общ стандарт за представителност и гарантиран механизъм за обратна връзка. В резултат участието често остава изолирано в рамките на отделни институции или инициативи.

Училището е най-близката и най-естествена среда за изграждане на граждански и екологични компетентности, но участието на учениците често остава ограничено в рамките на училищния живот. Връзката между ученическото самоуправление, местното самоуправление и процесите на формиране на политики по околна среда и климат е недостатъчно развита и рядко осигурява реално влияние върху публичните решения.

Достъпът до информация е ключово условие за ефективно участие. Сложният технически и юридически език на екологичните процедури затруднява не само децата, но и голяма част от възрастните участници. За децата тази бариера е още по-съществена и практически може да изключи участието им, ако не бъдат създадени подходящи форми за представяне на информацията на достъпен и разбираем език.

Участието на децата не трябва да бъде сведено до символично присъствие или проектна активност. Практиките на почистване, залесяване, кампании и ученически инициативи имат важна образователна стойност, но не могат да заменят участието във вземането на решения. Необходимо е ясно разграничение между екологична активност, гражданско образование и реално участие в процесите на формиране на политики.

Липсата на обратна връзка подкопава смисъла на участието. Когато децата изразяват становища, но не получават информация дали и как те са отчетени, участието остава формално. Това важи както за националните консултативни механизми, така и за местните и училищните структури.

Уязвимите групи деца са изложени на двоен риск. Те са по-силно засегнати от климатичните и екологичните последици, но често имат по-ограничен достъп до участие, информация, качествено образование и представителство. Ето защо всяка система за участие следва да отчита различните потребности и неравенства между отделните групи деца.

Ефективното участие изисква посредници, но не трябва да се изчерпва с тях. Родители, учители, социални работници, институцията на Омбудсмана, Държавната агенция за закрила на детето, организациите на гражданското общество и детските медии могат да подпомагат участието на децата, но тяхната роля следва да бъде да улесняват, а не да заместват гласа на самите деца.

Съществуващите предпоставки могат да бъдат надградени без изграждането на изцяло нова система. Основното предизвикателство е да бъдат свързани вече съществуващите правни, институционални и образователни механизми в последователна рамка, която да превърне правото на участие в практически упражнимо право.

Основни препоръки

Нормативни промени

В националната нормативна рамка следва по-ясно да се отрази правото на децата да участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата. Това включва по-последователно прилагане на чл. 12 от Конвенцията на ООН за правата на детето, Общ коментар № 26 и принципа за най-добрия интерес на детето при подготовката на закони, политики, планове, програми и стратегически документи.

Предварителната оценка на въздействието на законопроекти и стратегически документи следва да включва специфичен анализ на въздействието върху децата и младите хора, особено когато актовете засягат околната среда, климата, градската среда, здравето, образованието или риска от бедствия. В методиката за оценка на въздействието следва да бъде включен критерий за съответствие с най-добрия интерес на детето.

Следва да се разгледа възможност за по-ясно нормативно закрепване на Съвета на децата и за въвеждане на задължение институциите да предоставят обратна връзка по становищата и препоръките му. Необходимо е също по-прецизно уреждане на връзката между Съвета на децата, Националния съвет за закрила на детето и други консултативни органи, свързани с околната среда, климата, образованието и местното развитие.

Законът за местното самоуправление и местната администрация и свързаните общински правилници следва да разпознаят по-ясно възможността ученически и младежки структури да бъдат консултирани по местни политики, които засягат децата, включително политики за околната среда, климата, градската среда, транспорта, озеленяването и здравословната жизнена среда.

Процедури по ОВОС, ЕО и обществени консултации

В процедурите по ОВОС и ЕО следва да се въведе изискване за изготвяне на кратко резюме на достъпен и разбираем за деца език, когато проектът, планът или програмата могат да засегнат тяхната жизнена среда, здраве или бъдещи условия на живот. Това резюме трябва да допълва, а не да замества нетехническото резюме за широката общественост.

В критериите за обхвата и съдържанието на докладите по ОВОС и ЕО следва да се включи оценка на въздействието върху правата, здравето и бъдещата жизнена среда на децата. Тази оценка трябва да отчита както прякото въздействие върху настоящото поколение деца, така и дългосрочните последици от решенията в контекста на климатичните промени и устойчивото развитие.

Обществените обсъждания по въпроси на околната среда и климата следва да бъдат адаптирани така, че да позволяват участие на деца и млади хора. Това може да включва предварителни разяснителни материали, отделни консултативни срещи с ученици, подходящи канали за писмени становища, участие чрез училищни и младежки структури, както и възможност за представяне на детска гледна точка в рамките на официалните обсъждания.

Когато нормативен акт или стратегически документ засяга пряко бъдещето, здравето и жизнената среда на децата, съставителят на проекта следва да публикува на Портала за обществени консултации кратко резюме или обосновка на достъпен език за деца и млади хора. Това би позволило по-информирано участие и би намалило зависимостта от посредници.

Институционални механизми

Необходимо е активно взаимодействие между Министерството на околната среда и водите, Министерството на образованието и науката, Държавната агенция за закрила на детето, общините, училищата и организациите на гражданското общество. Това взаимодействие следва да има конкретна цел: създаване на работещи канали, чрез които мнението на децата да достига до процесите на вземане на решения.

В консултативни съвети и работни групи, свързани с климата, околната среда, бедствията и устойчивото развитие, следва да се предвиди възможност за включване на посредници с компетентност по детско участие – например представители на ДАЗД, институцията на Омбудсмана, училищни структури или неправителствени организации, които могат да подпомагат представянето на детската гледна точка.

Следва да се развиват връзки между Съвета на децата, ученическите съвети, местните младежки съвети и младежките парламенти, за да се избегне разпокъсаността на представителството. Тези връзки трябва да гарантират по-широка представителност, достъп до информация и възможност децата и младите хора да участват не само чрез малка група активни представители, но и чрез по-широки консултации със своите връстници.

Местните власти следва да включват темите за околната среда, климата и здравословната жизнена среда в местните планове за младежта и в други общински стратегически документи. Ученическите и младежките съвети могат да бъдат използвани като канали за обсъждане на тези политики, когато има ясни правила за представителство, обратна връзка и публичност на резултатите.

Детско участие и представителство

Детското участие следва да бъде структурирано така, че да не се изчерпва със символично присъствие. Необходимо е всяка консултация с деца да включва ясна информация за целта, начина на участие, възможното влияние върху решението и последващата обратна връзка.

Съществуващите ученически съвети могат да бъдат използвани като най-близък до децата канал за участие, но само ако бъдат подкрепени с реални функции за консултиране и представителство. Това изисква училищата и общините да създадат механизми за връзка между ученическото самоуправление и местните политики по околна среда, градска среда, транспорт, озеленяване и здраве.

Следва да се насърчава създаването на тематични ученически и младежки формати по екология, климат и устойчиво развитие – например комисии, клубове, климатични хъбове, детски и младежки асамблеи или временни консултативни групи. Те трябва да бъдат свързани с реални процеси на вземане на решения, а не само с образователни или кампанийни дейности.

Особено внимание трябва да се отдели на представителството на деца от професионални училища, малки населени места, уязвими групи и общности, които са пряко засегнати от екологичния преход и климатичните рискове. Участието не трябва да бъде ограничено до най-активните ученици от големите градове и езиковите или хуманитарните гимназии.

Образование, информация и климатична грамотност

Екологичното образование, гражданското образование и обучението по правата на човека следва да бъдат разглеждани като свързани елементи. За да могат децата да участват смислено, те трябва да разбират както екологичните и климатичните процеси, така и правата си, институциите и начините за влияние върху решенията.

Законът за предучилищното и училищното образование и държавният стандарт за гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование предоставят възможности за изграждане на компетентности чрез занимания по интереси, избираеми и факултативни предмети, училищни кампании и проектно-базирано обучение. Тези възможности следва да се използват по-систематично за подготовка на учениците за участие в обществени консултации и местни политики.

Учебните програми и училищните практики следва да подкрепят развитието на критично мислене, разбиране на климатичните и екологичните процеси, умения за аргументация, работа в общност и участие в демократични процеси. Климатичната и екологичната грамотност не трябва да се ограничава до отделни теми по география или природни науки, а да бъде свързана с гражданското участие и правата на детето.

Необходимо е да се развиват достъпни образователни и информационни ресурси на български език, които да обясняват сложните екологични, климатични и правни въпроси по начин, разбираем за различни възрастови групи. Такива ресурси могат да се използват както в училище, така и в обществени консултации, кампании и младежки инициативи.

Практически механизми и пилотни модели

Преди въвеждането на широки нормативни промени могат да се развият пилотни процедури за включване на деца в обществени консултации по конкретни екологични и климатични въпроси. Такива пилоти могат да се реализират в партньорство между общини, училища, РИОСВ, МОСВ, МОН, ДАЗД и граждански организации.

Пилотните модели могат да включват консултации с ученически съвети по общински планове за околна среда, участие на младежки съвети при обсъждане на мерки за адаптация към климатичните промени, детски резюмета на проекти по ОВОС и ЕО, както и тематични срещи по въпроси като качество на въздуха, зелени площи, транспорт, енергийна бедност и защита при бедствия.

В тези пилотни модели следва да се прилагат ясни стандарти за значимо участие: достъпна информация, достатъчно време за подготовка, безопасна и подкрепяща среда, възможност за изразяване на различни мнения, представителност, документиране на становищата и задължителна обратна връзка към участниците.

Допълнителни изследвания и мониторинг

Необходимо е да се създаде по-добра база данни за съществуващите практики на детско и младежко участие по въпроси на околната среда и климата. В момента много добри

практики съществуват на местно ниво, но остават слабо документирани, зависими от отделни личности или проекти и трудно преносими към други общини и институции.

Следва да се проучат по-задълбочено моделите на ученически и младежки парламенти, младежки съвети и други местни структури, включително тяхната представителност, устойчивост, връзка с общинските органи и реално влияние върху решенията. Такъв анализ би позволил да се разграничат работещите модели от символичните форми на участие.

Необходимо е и проследяване на това как институциите отчитат детската гледна точка при политики и решения, свързани с околната среда и климата. Мониторингът трябва да включва не само броя проведени консултации, но и качеството на участието, степента на обратна връзка и реалното отражение върху решенията.

Заключение

Настоящото изследване показва, че правото на децата да участват във вземането на решения по въпроси на околната среда и климата вече има ясна международноправна и ценностна основа. То произтича от разбирането, че децата не са само бъдещи граждани, а настоящи носители на права, чието здраве, развитие и жизнена среда се влияят пряко от днешните решения.

В България съществуват отделни правни, образователни и институционални предпоставки за такова участие. Те обаче остават разпокъсани. Екологичното законодателство допуска участие на обществеността, но не отчита специфично участието на децата. Законодателството за правата на детето признава правото на участие, но го свързва предимно със закрилата. Образователната система изгражда граждански и екологични компетентности, но рядко ги свързва с реални процеси на вземане на решения. Младежките и ученическите структури съществуват, но често не разполагат с ясна представителност, устойчивост и обратна връзка.

Затова основната задача не е да се започне от нулата, а да се свържат вече съществуващите елементи в последователна система. Такава система трябва да осигурява достъпна информация, представителни и включващи механизми, институционална отговорност, обратна връзка и реална възможност мнението на децата да влияе върху решенията.

Децата вече участват в екологични инициативи, училищни дейности, кампании и местни проекти. Следващата стъпка е това участие да бъде признато и подкрепено като част от демократичното управление на околната среда и климата. Само така правото на

здравословна и благоприятна околна среда може да бъде свързано с правото на участие, а децата да бъдат разпознати не само като наследници на климатичните предизвикателства, но и като участници в решенията за тяхното преодоляване. ♦

English Language Summary

Children Participate in Environmental and Climate Decision-Making

Authors: Plamen Peev, PhD; Lyuba Batembegska; Ivan Kutsarov; Pavel Antonov, PhD

Editor: Pavel Antonov, PhD

Cover Art: Anna Toth <www.annatoth.com>

Published by the BlueLink Foundation in Sofia in 2026.

All rights reserved under *CC BY-NC-ND license*.

The report examines how children's rights and environmental governance intersect within Bulgaria's legal and institutional framework, and assesses the extent to which children can effectively participate in decisions affecting the environment and climate. It builds upon BlueLink's previous publications on environmental rights and strategic litigation, extending their focus to children's rights and participation.

Methodology

The study applies an interdisciplinary methodology combining legal analysis, institutional assessment and empirical research.

The legal analysis examines the relevant international, European Union and Bulgarian legal framework governing children's rights, environmental governance and public participation. It reviews the United Nations Convention on the Rights of the Child, the Aarhus Convention, the Paris Agreement, the Charter of Fundamental Rights of the European Union, General Comment No. 26 of the UN Committee on the Rights of the Child, and the relevant Bulgarian constitutional, environmental, administrative and child protection legislation.

The institutional analysis evaluates the operation of existing mechanisms for children's and young people's participation, including the Council of Children to the State Agency for Child Protection, student self-government structures established under the Pre-school and School Education Act, youth councils and other consultative mechanisms at national and local level.

The empirical component combines three complementary research methods:

- a national questionnaire survey examining public attitudes towards children's participation in environmental and climate decision-making;
- expert roundtable discussions bringing together environmental organisations, child-rights experts, educators, institutional representatives and journalists;

- a national concluding seminar validating and discussing the research findings and recommendations with relevant stakeholders.

The combination of documentary, legal and empirical methods allows the report to compare the formal legal framework with the practical functioning of participation mechanisms and the perceptions of those engaged in environmental governance and children's rights.

Chapter 1 – Legal framework

The legal analysis demonstrates that international and European law already provide a comprehensive normative foundation for children's participation in environmental and climate decision-making. International human rights instruments increasingly recognise children not only as beneficiaries of environmental protection but also as rights holders entitled to information, participation, access to justice and consideration of their best interests.

Bulgarian legislation, however, incorporates these standards only partially. Environmental legislation provides general opportunities for public participation but contains no specific provisions ensuring meaningful participation by children. Environmental Impact Assessment (EIA), Strategic Environmental Assessment (SEA) and climate governance procedures remain largely designed for adult participants and do not provide child-friendly information, consultation methods or specific consideration of children's rights and interests.

The analysis concludes that Bulgarian environmental law still primarily regards children as future beneficiaries rather than present-day participants in environmental decision-making.

Chapter 2 – Administrative and institutional framework

The report finds that Bulgaria possesses several institutional mechanisms intended to promote children's and youth participation, but these operate independently rather than as an integrated system.

The Council of Children provides an important consultative platform, yet its recommendations reach public institutions indirectly and without guaranteed institutional feedback. Student councils offer democratic participation within schools but have limited influence on environmental and climate policymaking outside the educational environment. Youth participation mechanisms established under youth legislation similarly depend largely on local practice rather than consistent national standards.

As a result, participation opportunities remain fragmented, with weak institutional links between schools, youth structures, local authorities and environmental decision-making processes.

Chapter 3 – Empirical research

The empirical research confirms the conclusions of the legal and institutional analysis.

Survey participants demonstrate broad recognition of the importance of environmental protection, climate action and environmental education for safeguarding children's rights. At the same time, support for children's direct participation in public decision-making is more cautious, reflecting an enduring perception of children primarily as recipients of protection rather than active participants.

Roundtable discussions identify several practical barriers, including highly technical legal language, insufficient access to understandable information, limited institutional continuity and excessive dependence on project-based initiatives or particularly active teachers, civil society organisations and local administrations.

The concluding seminar further highlights unequal participation opportunities. Children from vulnerable social groups—including those living in poverty, Roma children, children from rural communities and disadvantaged households—face greater environmental risks while simultaneously experiencing more limited access to participation mechanisms.

Conclusions

The report concludes that Bulgaria has established important legal and institutional preconditions for children's participation but has not yet developed a coherent and effective participation system.

The principal weaknesses identified include:

- incomplete incorporation of international children's rights standards into environmental legislation;
- fragmented institutional arrangements with limited coordination;
- absence of child-friendly participation procedures within environmental governance;
- insufficient institutional accountability and feedback;
- limited accessibility of environmental information;
- unequal participation opportunities for vulnerable groups of children.

The study finds that the principal challenge is not the absence of public awareness or legal principles, but the limited practical implementation of participation rights. Existing mechanisms require stronger coordination, greater accessibility and more consistent application if children's participation is to become meaningful rather than merely formal.

Recommendations

The report recommends strengthening children's participation through coordinated legal, institutional and practical reforms.

Priority recommendations include:

- incorporating children's participation more explicitly into environmental and climate legislation in accordance with Article 12 of the UN Convention on the Rights of the Child and General Comment No. 26;
- introducing systematic assessment of impacts on children's rights during the preparation of environmental legislation, policies and strategic planning documents;
- strengthening the institutional status, accountability and feedback mechanisms of representative children's bodies;
- creating stronger links between student councils, youth councils, local authorities and environmental governance structures;
- adapting EIA, SEA and public consultation procedures through child-friendly summaries, accessible communication and dedicated consultation formats;
- integrating children's rights considerations into environmental assessment procedures;
- improving environmental education, climate literacy and civic education;
- ensuring accessible information and meaningful participation opportunities for vulnerable groups of children;
- developing pilot participation models and improving coordination between public institutions, educational institutions and civil society organisations.

The report concludes that meaningful participation should not be understood as symbolic consultation or project-based engagement but as an integral element of democratic environmental governance. Strengthening children's participation would improve both the protection of children's rights and the quality, legitimacy and long-term sustainability of environmental and climate policymaking in Bulgaria.

About the ENRICH project

This publication was prepared within the project Environment, Rights and Children (ENRICH), implemented by the European network Justice & Environment (J&E) together with partner organisations in eight European countries. The project explores the relationship between children's rights, environmental protection and climate governance, and examines how legal and institutional frameworks can better support children's participation in environmental decision-making.

Co-funded by the European Union. Views and opinions expressed are, however, those of the authors only and do not necessarily reflect those of the European Union or the granting authority. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.



**Съфинансирано от
Европейския съюз**

